



XUMEK  
Instituto para la Promoción  
Protección de los Derechos Humanos

# INFORME 2021

**Situación de los  
Derechos Humanos  
en Mendoza**

**Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos Xumek**

Situación de los Derechos Humanos en Mendoza : Informe 2021 / coordinación general de Bianca Cecchini Murúa ; Belén Godoy ; María Victoria Priolo ; ilustrado por Federico Calandria.

- 1a ed. - Mendoza : Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos Xumek, 2021.

632 p. : il. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-45864-9-0

1. Derechos Humanos. I. Cecchini Murúa, Bianca, coord. II. Godoy, Belén, coord. III. Priolo, María Victoria, coord. IV. Calandria, Federico, ilus. V. Título.

CDD 323.098264

**Asociación para la promoción y protección de los derechos humanos "XUMEK"****INFORME ANUAL 2021**

XUMEK - Mendoza - Argentina

---

Cada texto intentó escribirse con perspectiva de género y de diversidad utilizando mayormente el lenguaje inclusivo y no sexista. En pos de garantizar el derecho de libertad de expresión, cada autor, autora y autore usó diferentes recursos: @, x, os/as, e/es. Deseamos que se tenga en cuenta esta aclaración en aquellos casos en los que no pudimos evitar el uso del genérico masculino.

---

**Se permite la reproducción de esta publicación siempre que se cite la fuente.**

**XUMEK - Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. RES. N° 1158. 8/6/2007 - Dirección de Personas Jurídicas del Ministerio de Gobierno. Provincia de Mendoza, República Argentina**

---

### **COMISIÓN DIRECTIVA**

**Lucas Lecour** [Presidente]  
**Mercedes Duberti** [Vicepresidenta]  
**Florencia Díaz** [Directora Ejecutiva]  
**María Paz Da Rold** [Secretaria]  
**Estefanía Araya** [Tesorera]  
**Antonella Marino Videla** [Vocal titular]  
**Bernardo G. Pascale** [Vocal suplente]

---

### **COMISIÓN REVISORA DE CUENTAS 2019-2021**

**Juan Cardoso Olivera** [Revisor de Cuentas]  
**Francisco Machuca** [Revisor de Cuentas suplente]

---

### **ÁREAS**

[Género y Diversidad] **Belén Godoy y María Victoria Priolo**  
[Ambiente] **Carolina de León y Verónica Gómez Tomás**  
[Movilidad Humana] **Jessica Villegas**  
[Niñez y Adolescencia] **Julieta Giordano**  
[Pueblos Indígenas] **Ñushpi Quilla Mayhuay Alancay**  
[Violencia Institucional] **Francisco Machuca**  
[Discapacidad] **Estefanía Araya**

---

### **SECRETARIAS**

[Litigio Estratégico Internacional] **Ailén Ferraris y Martina Barraza**  
[Comunicación, Prensa y Difusión] **Bianca Cecchini Murúa, Suad Chabán y Victoria Posada**  
[Administración] **Estefanía Araya**  
[Desarrollo Institucional y Financiamiento] **Florencia Díaz**

---

# INFORME 2021

## **Coordinadoras**

Bianca Cecchini Murúa  
Belén Godoy  
María Victoria Priolo

## **Equipo técnico**

*Edición*  
Agustina Pilar Prividera  
Amanda Goméz  
Belén Godoy  
María Victoria Priolo  
Pilar Salinas

## **Difusión**

Suad Chabán  
Victoria Posada  
Carla Segatore  
Agustina Domínguez  
Marina Longo  
Florencia Aristarain  
Guillermina Posada

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Nacional de Cuyo por el espacio y la colaboración prestada para la realización y presentación del presente informe. Al Sr. Rector Ing. Agr. Daniel Pizzi y al Vicerrector Dr. Ing. Jorge Barón y a Leandro Ortega, coordinador del Programa de Derechos Humanos del Área de Innovación Social.

---

### **Agradecemos a quienes confían en Xumek para representar sus causas**

Familia de Lucas Carrasco, familiares y sobrevivientes del caso Próvolo de Mendoza y La Plata, familia de Ricardo Bazán, familia de Melody Barrera, familia de Leonardo Rodríguez, familia de José Luis Bolognezi, familia de Janet Zapata, a Maximiliano Sosa, Raúl Alexander Frías y sus familiares, a los familiares de Jonathan Oros y Mauricio Moran; Jasmine Daphinis, Tatiane da Silva Santos, Rita Pérez y William Vargas.

---

### **Agradecemos por el apoyo brindado durante este año en nuestras actividades a las siguientes personas**

Julian Alfi; Juan Mendez, Sofia D'Andrea, Ignacio Perotti Pincirolli, Andres Rousset Siri, Milagros Noli, Penelope Moro Rocchietti, Ludmila Furlán, Vilma Rúpulo, Paz Rego, Marta Murua, Roberto Follari, Raquel Sacchi. A las Psicólogas sociales: Nicol Castro y Fernanda Pachao. Anahí Alancay. Paula Mercedes Alvarado Mamaní. Mónica Borré.Nazareno Bravo. Natalia Brite. Vanessa Bouille. Rodolfo Carmona. Amelia Cattaneo. Ana Caussi. Sandra Ceballos. Nora Díaz. Pablo Espuri. Darío Figueroa. Gabriela Fiochetta. María Garay. Margarita González. Santiago Gonzalez. Gabriel Jofré. Mery Lucas. Victoria Luppu. Laura Martínez. Miguel Mayhuay. Sofía Pochat. Dolores Presas. Cristina Riquelme. Olga Rodríguez. Marcelo Rojas. Guillermo Rubio. Agustín Sanchez Mendoza. Silvia Sassola. Sebastián Tedeschi. Verónica Torres. Nilda Verón. Gustavo Vitale. Valeria Altamirano. David Ayala. Alex Ángulo. Lila Báez. Jorgelina Camdepadros. Jacqueline Cienfuegos. María Luz Esperón. Giselle Kleidermacher. Mery Lucas. Silvia Moreno. Moussa. Ana Parejas. Claudia Perez. Ximena Salas. Sofia Terranova. Cynthia Vargas. Silvia Barrientos, Agustina Moreno y Alejandra Carrizo. Milagros Montero, Coco Yáñez, Valeria Hassan. Úrsula O-Morales, Nicol Zúñiga, Luciana Lopez Figueredo, Lucas Roda. Julieta Antúnez Ríos, Claudia

Bermejillo, Jimena Marín, Karen Rodríguez, Mariana Hellin, Tolga Han. Demi Ann. Claudia Benitez. María Belén Abraham. Ignacio González Correia. Evangelina Chinigoli. Julián Peñaloza. Teresita Capezzone. Arnaldo Roatta. Laura Chazarreta. Lucas Micheloud. Marina Zamora. Tania Bilbao. Gabriela Luque. Julio Rebaque de Caboteau. Natalia Echegoyemberry, Vanina Piccardo., Mercedes Llano. Luis Giachino. Leandro Janamejoy. Daniel Rodriguez Infante, David Rodriguez Infante, Pablo Garciarena, Javier Lopez Maida. Ana Sosino. Ana María Vega. Marina Zamora. Noelia Leppez. Bernardo G. Pascale. Helena Solá. Julia Morcos. Erica Labeguerie, Alejandro Villavicencio. Daniel Garcia Gei. Juan Carlos Cruz. Ana Negri. A todas las personas que colaboraron con entrevistas, encuestas e información que fue de suma relevancia para los informes elaborados por cada área y secretaría.

---

**Agradecimiento especial para nuestros pasantes  
del año 2021**

Andrea Hoyos. Macarena Dágata. Martín Vilariño. María Belén Abraham. Grecia Lucía Alfonso. Agustín Ayvazishvili. Sofía Barros. Oscar Beccaluva. Milagros García Salciarini. Teresa Rodriguez Loredo. Natali Marquez. Milagros Moyano Stortini. Florencia Piñero. Nadina Ailen Placenti. María Elena Sánchez. Pilar Perez Morganti. Julia Suárez. Rosario Sferco. Micaela Dworeski. Estefany de la Cruz. Facundo Heredia. Luis González Alcoba. Luciana Yanten. Leila Bertero. Melanie Simbaña. Micaela Banchero. Milagros Martín Varela. Anya Lizarazo. Agostina Arias. Carla Segatore Agustina Domínguez. Marina Longo. Florencia Aristarain. Maria Belen Abraham. Evangelina Chinigoli. María Florencia Vega. Lucas Martín Ayarra. Ana Clara Ortíz. Ignacio Gonzalez Correia. María Antonieta Priore Machiin. Fernanda Escobar Rosales. Gabriela Isuani. Pablo Lanzilotta. Luciana González. Carolina Paula Quiles. Mayra Florencia Bellene. María Sol Hanono Pino. Daniela Argüello. Emilia Crespo. Julieta Massara. Matías Tineo. Flavia Gagliardi. Irina Solaro. Julieta Sosa. Valentina Federici. María Emilia Sandobar. Nahir Emilce Saez. María Eugenia Gorelik. Caterina Aldana Gil

---

**Y a las siguientes organizaciones sociales e  
instituciones públicas**

Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales (ANDHES), Abuelas de Plaza de Mayo, ADI Capital,

Agencias Territoriales de Acceso a la Justicia (ATAJO Mendoza), Área de Derechos Humanos Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNCuyo, Área de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UNCuyo, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), Asociación Civil de Familiares de Detenidos en Cárceles Federales (ACiFaD), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Asociación Comunicacional y Social "La Mosquitera", Asociación Contra la Violencia Institucional (ACVI), Asociación de Ex Presos y Presas Políticas de Mendoza Asociación Ecuménica de Cuyo, Asociación Padres Autoconvocados De Niños, Jóvenes y Adultos con Discapacidad, Asociación Pensamiento Penal (APP), "Ayllu de Guaymallén" Comunidad Indígena Intercultural, Campaña Nacional contra la Violencia Institucional (Mendoza), Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, Cátedra de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UNCuyo, CDH Fray Bartolomé de Las Casas (Frayba), Centro de Acceso a Justicia (CAJ), Centro de Estudios en Política Criminal y Derechos Humanos (CEPOC), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); Clínica Sociojurídica en Derechos Humanos y Migraciones de Mendoza, Colectivo de Derechos de la Infancia y Adolescencia, Colectivo en Lucha por Les Pibes (CELPI), Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas (Frayba), Colectivo de Derechos de Infancias y Adolescencia, Colectivo Juicios Mendoza, Colectivo en lucha por les pibis (CELPI) Comision de Derechos Humanos del Colegio de Abogados y Procuradores de Mendoza, Comision de Género del Colegio de Abogados y Procuradores de Mendoza, Colectivo Ni una Menos, Colectivo Ojo Izquierdo, Colectivo por la Restitución de Derechos a Sobrevivientes del Próvolo Mendoza, Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Cucaracha Candombe Feminista, Corriente Política y Social La Colectiva, Defensoría de Personas con Discapacidad, Delegación Cuyo de la Procuración Penitenciaria Nacional, Diplomatura de Posgrado en Litigación Internacional Facultad de Derecho de la UNCuyo, Dirección de la Mujer "Carmen Argibay" de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, Dirección de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, Dirección Nacional de Migraciones, Ending Clergy Abuse (ECA), Espacio No a la Baja Mendoza, Espacio Provincial de la Memoria y los Derechos Humanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo, Facultad de Derecho de la UNCuyo, Facultad de Derecho y

Ciencias Sociales de la UNCo, Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS), HIJOS Mendoza, INADI Mendoza, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Instituto de Estudios de Género y Estudios de la Mujeres UNCuyo (IDEGEM), INADI, La Terre Cooperativa de Trabajo, Red de Defensorías Terriotirales de Derechos Humanos, Innocence Proyect Argentina, Fundación Sur, Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH), Movimiento Popular Nuestramerica; OIKOS Red Ambiental, Organización Identidad Territorial Malalweche, Ministerio Público de la Defensa y Pupilar, Organizacion Mundial contra la Tortura (OMCT), Open Society Justice Initiative, Procuración Penitenciaria Nacional, Radio Cuyum Comunitaria, Red Puentes Mendoza, Red Violencia Institucional Mendoza, Unicef Argentina, Unión Trabajadores Sin Tierra (UST), Acequia TV, Asociacion Civil de Familiares Detenidos en Carceles Federales (ACIFAD), Abuelas de Plaza de Mayo, Asociacion Comunicacional y Social La Mosquitera, Asociación Puente Vincular, Banco Credicop Filial Mendoza, Biblioteca Popular casa por la memoria y la Cultura Popular, Biblioteca Mauricio Lopez, Campaña por la Separación de la Iglesia y el Estado, Catedra de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UNCuyo, Centro Cultural Isrraelita Mendoza, Asociación Argentina de Juicios por Jurados, Movimiento Popular Nuestramérica, Espacio para la Memoria Mendoza; Grupo no a la baja; Marcha contra el Gatillo Fácil; Red Argentina de Abogacía Comunitaria, Radio Nacional, Agrupación Mirada Positiva, Anka Kúntur Ñawin, Chasquik y Autoridad Mayor de Comunidad Pueblos Originarios de Awyayala y Kamachej de Comunidad Tonokote Kushi Kawsaypa, en el Consejo Llutki. APDH Mendoza. CEGI (Concejo educativo de gestión indigena). Colectivo Juicios - Mendoza. Comisión Organizadora de la Marca del Orgullo LGBTIQNBA+ de Mendoza. CONADU. Cooperativa La Ventana | EL OTRO Diario El Archivo Provincial de la Memoria, ex\_D2. Familiares de desaparecidas y desaparecidos por razones políticas. Federación Argentina LGBT. Foro Pensar Horizontes. Foro por la democracia y la libertad de presxs políticxs Mza. Fundación Nuestra Mendoza. Grupo GAIA. Instituto de Capacitación Popular (ICP). Juana Azurduy. Movimiento Universitario de la Universidad Nacional de Cuyo. Justicia Legítima. La Duarte. La Liga Argentina por los derechos humanos- Filial Mendoza . La Red por los Derechos Humanos - Mendoza. Liberpueblo - Mendoza Lorenzo Ferretjans. Manso Orgullo. Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos - Regional Mendoza. Red de

Adultos Positivos mayores de 30 (RAP+30). Red Pad. Red de periodistas por una comunicación no sexista de Argentina - Sede Mendoza. Red Popular de Acceso a Derechos (RePAD). Resistencia y Memoria. Trabajadoras de la educación Jubiladas SUTE. SIDUNCU. SADOP - Seccional Mendoza. Radio Nacional ENACOM. Asociación Abuelas de Plaza de Mayo; Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora; Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas; Asociación Civil Hijos e Hijas por la Verdad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S.); Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH); Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH); Liga Argentina por los Derechos Humanos (LAPDH); Comisión Memoria, Verdad y Justicia de Zona Norte; Fundación Memoria Histórica y Social Argentina; Asamblea Permanente por los Derechos Humanos la Matanza; Asociación Argentina de Juristas (AAJ). AJUS La Plata, Berisso y Ensenada Asociación Civil (AJUS-LPBE). Campaña por Justicia x Sebastián Moro / Fue el Golpe. Aire Nacional (programa radial - Radio Nacional). Área de Pueblos Originarios de Radio Nacional Mendoza. Comunidad Indígena Intercultural «Ayllu de Guaymallén». CPO Filosofía del derecho a la ciudad, Facultad de Derecho, UBA. Dirección de DDHH y Acceso a la Justicia de la Suprema Corte provincial. Giramundo TV. La changa nait (programa radial - La Mosquitera). Lof Auka Lihuen. Lof Chenqueko. Lof El Sosneado. Lof El Morro. Lof Epu Leufu. Lof Galdamino. Lof Laguna Ibera. Lof Malal Pincheira. Lof Rukache. Lof Suyai Leufu Lof Tremunko. Organización Identidad Territorial "Malalweche". Radio Comunitaria La Mosquitera Real Malicia (programa radial - ZEPA). ReUnidas Radio (programa radial - Radio Nacional). Asociación Ecuménica de Cuyo. Secretaría de Trabajadores Migrantes y Refugiados/ as - UTEP. Humano, Varones trans Mendoza, Omin, "ACÁ ESTAMOS Colectivo de niñas, adolescentes trans, no binaries y familias", Organización "ORGULLO ALVEAR", AFDA: Asociación de Familias Diversas, Mendoza LGBT, Cucarachá. Asociación Chicos.net. Asociación Civil Doncel. Comisión Provincial por la Memoria Bs. As. Consejería de Sexualidades, Identidades de Género y Situaciones de Violencia Patriarcal de la Secretaría de Bienestar Universitario UNCuyo. Cooperativa La Comunitaria. Fundación Ayuda a la Niñez y Juventud Che Pibe. Fundación Emmanuel. Fundación Huésped. Fundación Salud Inclusiva. Hermanadas. Vikingas. Apapachar - Asociación de Promotores de Derechos de Niñez y Adolescencia. Asociación Civil Protagonistas de la Salud Mental. Delegación de la Unión Europea en la República

Argentina. Pibes del Pueblo Colectivo. Colectivo de Infancias. No a la  
baja Mendoza. Red de Coaliciones Sur. Jóvenes por el Clima Mendoza.  
Libres Infancias. Andhes Derechos Humanos. Creando huellas.  
Observatorio de Políticas Públicas de Mendoza. Observatorio de las  
personas con Discapacidad Mendoza. Banco Credicoop.

---

## OBRA DE TAPA

Este año nos acompaña la ilustración “No a la Megaminería Contaminante”, de Federico Calandria.

Calandria es mendocino y se dedica a la pintura, cómic, ilustración, muralismo, diseño de objetos, animación y video. Ha realizado murales e intervenciones urbanas en distintas ciudades del mundo de manera individual y también junto con el colectivo de arte urbano Gaucholadri.

La participación del artista es posible gracias a Galería Mandrágora, ubicada en el centro de la Ciudad de Mendoza. Se trata de un espacio comprometido con la difusión del arte de nuestra provincia.

*Agradecemos a Andrea Cano de Mandrágora y nuevamente a Federico Calandria por entender el arte como una herramienta de transformación.*



## DE ANA LEONA

Ana Paula Negri Maurin. Periodista. Feminista. Mujer.  
Fundadora de Comunicadoras por el Aborto Legal de Mendoza.  
Licenciada en Comunicación Social (UNCUYO).  
Escribe para respirar en [@ana.leo.na](https://twitter.com/ana.leo.na)

---

## POEMA

EL VIRUS NO SE VE,  
COMO TODO LO QUE DA MIEDO,  
COMO EL MIEDO MISMO.  
LA ESPALDA SE QUIEBRA,  
LOS OJOS SE SECAN.  
LAS TIERRAS SE TOMAN,  
LOS CAMPOS SE INCENDIAN,  
LOS POLÍTICOS CHUPAN TETAS,  
LAS NIÑAS PAREN,  
LOS NIÑOS LLORAN,  
LAS MUJERES SON ASESINADAS,  
LOS MÉDICOS MUEREN,  
LOS BESOS SE PROHÍBEN,  
Y LOS INDIGENTES DIGITALES  
SON INVISIBLES.  
QUIEREN QUE FINANCIE SU CONQUISTA.  
ROBARME EL TIEMPO,  
LAS GANAS DE CREAR,  
DE LEER, DE AMAR, DE REZAR.  
LA REBELDÍA SIEMPRE FUE COMPARTIDA,  
PERO AHORA ES INDIVIDUAL  
Y YA NO SABEMOS SI SOMOS REBELDES  
O COBARDES EN LA SOLEDAD DEL ENCIERRO.  
EL NORTE ES REINVENTARSE O MORIR.  
YA NADA SERÁ IGUAL  
PORQUE LA RESISTENCIA AHORA ES NORMA  
Y LA NORMA ES IMPOSIBLE DE CUMPLIR.  
NO SE VAN A METER,  
ESTE ES MI ESPACIO.

---

## PRÓLOGO

Elaborar nuestro Informe 2021 implicó repensarnos en el inicio de la pos pandemia. Debimos detenernos y preguntarnos cómo seguimos, después de tanto dolor y tantas pérdidas.

¿Qué mundo queremos construir a partir de lo que generó el COVID-19? Pasado un año y medio del inicio de este período tan difícil para muchas personas, desde las áreas y secretarías de Xumek nos vimos interpeladas. Pensamos estrategias, planificamos y pusimos nuestros esfuerzos en replantearnos qué hacer para continuar transformando la realidad. Las consecuencias de la crisis sanitaria se manifestaron en absolutamente todos los ámbitos y esferas de nuestra sociedad.

En los barrios populares de Mendoza se profundizaron las barreras estructurales sobre el efectivo goce de los derechos fundamentales y se multiplicaron las denuncias por abusos policiales. Las vulneraciones de derechos al colectivo LGBTIQ+ se agravaron, y las tareas de cuidado recayeron en las mujeres más que nunca. Se profundizó el distanciamiento del Estado con los pueblos indígenas y sus cotidianidades, con la producción de políticas públicas sanitarias completamente alejadas y carentes de adecuación cultural y territorial. La pandemia dejó en evidencia las desigualdades en cuanto al acceso al agua, al saneamiento, al ambiente sano y limpio. Niñas, niños y adolescentes no fueron tenidos en cuenta en las tomas de decisiones, y el derecho al juego, a la educación y al contacto con los afectos fueron pasados por alto. Las personas en contexto de movilidad humana no fueron la excepción: las consecuencias del desplazamiento entre distintos territorios no fueron abordadas integralmente. Nuestra salud mental se vio tan afectada como la física, y las condiciones laborales de todes les trabajadores empeoraron. Las barreras ya existentes que impedían el acceso a la justicia a todas las personas en condiciones de igualdad se hicieron enormes, haciendo de los tribunales mendocinos un lugar prácticamente inaccesible para las personas en situación de vulnerabilidad.

**¿Cómo enfrentamos estos obstáculos?**

Impulsamos un activismo profesional más comprometido.

Reforzamos la alianza entre Xumek y el Movimiento Popular Nuestramérica con la creación de RePAD (Red Popular de Acceso a Derechos) para mejorar el acceso a la justicia en barrios populares. Logramos la primera condena en un Juicio por Jurado en Mendoza contra un policía: el asesino de Ricardito Bazán Zárate. Enviamos tres informes a diferentes relatorías de Naciones Unidas en el marco del abordaje de problemáticas en las que influyó el Covid a nivel internacional. Participamos de audiencias temáticas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Presentamos amparos y potenciamos alianzas para defender nuestro ambiente. Reforzamos el trabajo en territorio en movilidad humana y niñez y adolescencia, para llegar a quienes más lo necesitan. Brindamos apoyo a distintas comunidades indígenas de nuestra provincia. Inauguramos nuestro propio Observatorio de Femicidios, Travesticidios y Transfemicidios para visibilizar e incidir en políticas públicas. Asesoramos y acompañamos a decenas de personas desde nuestra Clínica Socio-Jurídica. Y mucho más.

A pesar de las dificultades, redoblamos la apuesta: ponemos el cuerpo y salimos a las calles y a los barrios. Porque la salida es colectiva, y ante la profundización de las desigualdades y las injusticias elegimos reforzar las redes de solidaridad, nuestro compromiso con les otras y con la sociedad mendocina para garantizar que mañana siempre será mejor.

Por eso, para crear un mañana el momento es ahora. Es hoy. Estamos acá, estamos sumando, luchando por transformar esta realidad injusta en la posibilidad de una vida digna para todes.

Por un 2022 de nuevas conquistas y lucha, Áreas, Secretarías y Clínicas de Xumek

**Diciembre 2021**

**Áreas, Secretarías y Clínicas de Xumek**



**A David Ayala, compañero irremplazable.  
Gracias por luchar por el pueblo latinoamericano.**

---

# ÍNDICE

## 1. Violencia ejercida desde el Estado

Misión Internacional de Derechos Humanos a Colombia: Informe Colombia 2021	23
---	----

## 2. Litigio estratégico

Ahora que si nos ven: La Marea verde y la CorteIDH.	
Las implicancias del Caso Manuela y otros vs El Salvador.	41
Amicus Curiae: primera sentencia por abuso sexual eclesiástico en Catamarca	46
Procedimientos especiales de la Organización Internacional de Naciones Unidas	56
A un año de RePAD: acceso efectivo a derechos en barrios populares	70
Caso Chiara	82
El posible rol de Xumek como Asociación Civil en la temática de empresas y Derechos Humanos	93
El libro negro de la Justicia Mendocina	101

## 3. Clínica jurídica

El caso Próvolو	115
El caso Ricardo Bazan	130
Violencia Institucional y Cuarentena	142
La búsqueda de la igualdad en el Acceso a la Justicia	154

## **4. La lucha por los Derechos Humanos en procesos de lesa humanidad**

Trayectorias de Vida: Personas detenidas o asesinadas durante el terrorismo de Estado de y en Mendoza (1971-1983)	169
La construcción histórica de la verdad real a partir de los juicios de lesa humanidad en la provincia de Mendoza	183
Juicios Mendoza: Apropiación de Miriam y Destacamento 144	189

## **5. Género y diversidad**

Observatorio Femicidios, Travesticidios y Transfemicidios 2021	201
Interrupción voluntaria del embarazo en Mendoza	224
Derechos de las personas Trans en el paradigma cis normativo	240
Hacia una reforma judicial transfeminista	253
La cultura como Derecho Humano: Proyecto “la llamada del tamboril”	263
Trabajar en casas particulares: mujeres migrantes y su situación en Mendoza.	268
Desigualdad Fiscal	282
Reflexión sobre la autonomía de lxs parterxs en Mendoza	298

## **6. Movilidad humana**

Un año y medio después: el impacto del COVID-19 en los Derechos Humanos de las personas migrantes. Llamamiento a contribuciones del Relator Especial de Naciones Unidas	307
Aproximación a la situación de los migrantes senegaleses en época de COVID que residen en Buenos Aires	314

---

## ÍNDICE

La situación de las /os trabajadoras/es estacionales migrantes en el contexto pandémico y post-pandémico de la producción agrícola de Mendoza	320
La participación política de las y los migrantes en la Argentina: el voto migrante en CABA	333
Lanzamiento Secretaría Provincial de Trabajadores/as Migrantes y Refugiados/as	343
Niñez y movilidad humana: herramientas de contención e integración en el sistema educativo estatal de nivel primario de la provincia de Mendoza al 2021	348
Mujeres migrantes en el sistema de salud: una mirada desde el feminismo descolonial y la interseccionalidad	363

### 7. Pueblos indígenas

Pueblos indígenas: nuevas coyunturas, viejos problemas	379
Persecución e invisibilización: el caso de las comunidades del pueblo mapuche y mapuche-pehuenche en Mendoza	404
Educación Intercultural Bilingüe: un camino de luchas y resistencias	427
Los Pueblos Indígenas Como Titulares De La Propiedad De Su Territorio	446

### 8. Ambiente

Amicus Curiae Ambiental: en la causa "Oikos red ambiental c/ gobierno de la provincia de Mendoza p/ acción inconstitucionalidad e inconvencionalidad"	459
---	-----

El Área Natural Protegida El Manzano Portillo de Piuquenes, una reserva protegida por el pueblo	473
La crisis del Arbolado Público en Mendoza: ¿Hacia dónde vamos?	491

## 9. Niñez y adolescencia

Infancias Encarceladas. Reflexiones en torno al Régimen Abierto de Mujeres (RAM)	507
Problemática del abuso sexual contra niñxs y adolescentes	519
Diagnóstico nacional sobre violencias sexuales contra niñas, niños y adolescentes - Argentina - Red Coaliciones Sur	531
Quince años y la ESI aún espera su aplicación plena	545

## 10. Derechos Humanos de incidencia colectiva

Cómo mirar las pantallas con anteojos de DDHH	557
El abordaje de la Discapacidad en nuestro país y en especial en Mendoza: políticas públicas y capacitismo	566
El Mito de la Argentina Blanca	581
Volver a las aulas: desafíos de la educación en cárceles luego de la pandemia	597
Derechos Humanos de los Adultos Mayores en el contexto de COVID-19	606
La accesibilidad de las vacunas contra el Covid-19 y la liberación de patentes como garantía del derecho al acceso a la salud	621



# Violencia ejercida desde el Estado

1

**América Latina resiste**

---

# MISIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS A COLOMBIA: INFORME COLOMBIA 2021<sup>1</sup>

PABLO GARCIARENA<sup>2</sup>

## ANTECEDENTES Y CONTEXTO HISTÓRICO POLÍTICO

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Tribunal Permanente de los Pueblos (TPP), entre otros organismos internacionales, recibieron denuncias de violaciones a los derechos humanos en Colombia por parte de las distintas organizaciones sociales y políticas. Tanto el Comité Regional Indígena del Cauca (CRIC) como la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) han denunciado un proceso sistemático y continuado de genocidio sobre las comunidades llegando al peligro de extinción física y cultural de 39 de los 102 pueblos originarios. Del mismo modo el Proceso de Comunidades Negras de Colombia ha denunciado una cadena continua de violencias raciales y crímenes de lesa humanidad, una trama de etnocidio, limpieza étnica y genocidio contra la comunidad negra que continúa contra los afro-descendientes, en particular contra aquellos que resisten en territorios geográficamente estratégicos como en el área del Pacífico. La Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC), la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia (CSTC) y la Confederación General de Trabajadores (CGT) denunciaron la estrecha relación entre la violencia anti-sindical estatal y las empresas, con despliegue de mecanismos colaborativos directos en la represión. Así como los manuales militares describen a los sindicatos y centrales obreras como enemigo interno en la guerra contra-

25

1. El presente artículo fue elaborado en base al informe final de la Misión Internacional de Solidaridad y Observación de DDHH publicado el 20/7/2021 Recuperado de <https://www.facebook.com/MisionInternacionalColombia>

2. Pablo Garciarena: Abogado, miembro de Xumek/Nuestramérica, integrante de la Misión Internacional de Solidaridad y Observación de DDHH en Colombia - 25 de Mayo al 4 de Junio 2021



insurgente, grupos de civiles o de seguridad privada contratados por las compañías privadas hacen campañas por la “muerte a sindicalistas”.

A lo largo del siglo XX las luchas de los/as trabajadores/as fueron sucedidas por masacres en zonas rurales, represiones feroces de las movilizaciones urbanas, y el asesinato sistemático de dirigentes obreros. Del mismo modo que las organizaciones gremiales, las organizaciones estudiantiles, y en particular el movimiento estudiantil universitario, fue catalogado por las fuerzas de seguridad como un sitio de formación de “aspirantes a guerrilleros”.

La represión gubernamental apuntó al exterminio de la oposición democrática, significando esta impunidad un alto crimen contra la paz. La aniquilación de toda oposición política que cuestionara el statu quo se rerudeció con el magnicidio de Jorge Eliécer Gaitán en 1948, al que sucedió una revuelta popular conocida como el Bogotazo. En la década posterior fueron asesinados/as cerca de 300.000 militantes políticos del movimiento gaitanista y borrada la propia memoria del líder, situación nombrada como “memoricidio”. Durante las décadas posteriores distintos partidos opositores al partido de gobierno fueron blancos de la violencia a través de asesinato de militantes de base, amenazas, atentados, expulsión del parlamento, suspensión de personería jurídica, desaparición forzada, encarcelamiento, exilio, asesinato de miembros de direcciones políticas, gobernadores, alcaldes, legisladores o candidatos/as. Los/as militantes políticos/as fueron perseguidos/as en sus distintos frentes sociales como objetivo militar, ofreciendo recompensa por la muerte de coordinadores regionales y departamentales para desmovilizar totalmente a las organizaciones populares.

26

Es importante observar que la especificidad de la represión orientada hacia pueblos y organizaciones indígenas, campesinas, afro-descendientes, sindicales, estudiantiles, sociales, políticas, está cruzada transversalmente por las variables de género y etarias, que agregan estas afectaciones diferenciales en actos de violencia por prejuicio. Así como sucede con la etnia y el origen social, el género, la identidad de género, orientación sexual o expresión de género son objeto de violencia. La violencia física, psicológica y sexual sobre las mujeres y las personas LGBTIQ+ es tan sistemática



como naturalizada culturalmente, por lo cual hay un claro sub-registro en las denuncias. Aún así, hasta enero del 2019, el 49% del Registro Único de Víctimas son mujeres, de las cuales más de cuatrocientas mil son mujeres afro-descendientes, y de ellas casi cien mil son niñas. El reclutamiento de jóvenes de población negra como “combustible de guerra”, la matanza de jóvenes campesinos, indígenas o afrodescendientes bajo el rótulo de “falsos positivos” es otro ejemplo atroz de discriminación cruzada que afecta a la juventud. La discriminación interseccional por etnia, género y edad configura un “otro/a/x” negativo al interior de los grupos sociales violentados por las fuerzas represoras.

Es clave para la comprensión de la realidad colombiana hacer mención a dos cuestiones centrales. La primera es la situación permanente de guerra que afectó al país en los últimos sesenta años, atravesados por la lucha armada pero también por el paramilitarismo y el narcotráfico, afectando el derecho a la vida de poblaciones civiles. La otra es la presencia militar norteamericana, formando, instruyendo y actuando en conjunto con el aparato represivo del estado.

La frustración de los acuerdos de paz, la impunidad por decenios por la persecución a la independencia política de la Justicia, la criminalización a líderes sociales y políticos iniciando procesamientos penales con montajes probatorios y omisiones penales para estigmatizar e infundir miedo, el asesinato del mayor número de defensores/as de derechos humanos de América Latina, la utilización de los acuerdos de paz y la habilitación de la participación política como mascaraada para exterminar opositores, han convertido a Colombia en un callejón sin salida en el que la muerte está anunciada y naturalizada. Entre 1982 y 2010 el genocidio continuado ha significado un haber de 400.000 muertos/as, 8 millones de personas desplazadas, y el robo de 6 millones de hectáreas. Sólo durante el gobierno de Uribe (2002-2010) se denunciaron 24.000 personas desaparecidas, 6500 asesinatos selectivos, 400 masacres y más de 6000 asesinatos como “falsos positivos”.

El rechazo, incumplimiento y freno a la mesa de diálogo del último Acuerdo de Paz, firmado en La Habana en 2016, por parte del gobierno de Iván Duque no



sólo minó nuevamente las bases de una cultura de la no violencia y la resolución democrática de los conflictos, sino que potenció las enormes desigualdades sociales y económicas en la población, poniendo en tensión extrema la convivencia social. Actualmente en Colombia la concentración de la tierra es extrema y tiene su contracara en la pobreza y la desigualdad. Según las propias cifras oficiales, 21,5 millones de personas se encuentran bajo la línea de pobreza y 7,5 millones de personas están bajo la línea de pobreza extrema monetaria (Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia-DANE). En el último año, atravesado por la pandemia mundial de Covid 19, la pobreza aumentó un 7%, el desempleo juvenil llegó al 10%, y aumentó enormemente la deserción universitaria producto de la caída de los ingresos populares.

En el caso colombiano, bajo la excusa de una presunta “guerra al narco” Colombia (“el mejor aliado y amigo de USA en la región” según textuales palabras de la embajada en Bogotá) le ha entregado a EEUU siete de sus bases diseminadas por el territorio nacional para la realización de ejercicios, entrenamientos, capacitación y combate al “flagelo” (término con el que el presidente Iván Duque avala la -también por él denominada- “alianza internacional”).

El proceso de degradación democrática y violencia represiva desplegada contra el pueblo colombiano, tiene en este despliegue norteamericano un factor preponderante y crucial.

28

Es en este contexto que la intención de avanzar con las reformas tributarias y de la salud en perjuicio de los sectores populares opera como desencañanante de un conflicto social que reúne multiplicidad de singularidades y colectivos en el Paro Nacional del 28 de abril. La respuesta del gobierno de Iván Duque será la represión feroz, que reproduce el ejercicio a la violación de derechos humanos en democracia que ha ensayado durante décadas el Estado en la historia reciente de Colombia.

Colombia representa la combinación fatal de democracia formal y terrorismo de estado. Aquella distinción tan cara en el Cono Sur sobre las transiciones y consolidaciones democráticas que diferenciaban a una dictadura respecto a una democracia, se diluye en Colombia donde diferentes go-



biernos han instrumentado un sistema represivo que puede caracterizarse de terrorismo de Estado. Pese a contar con una de las Constituciones más avanzadas de América Latina, su incidencia en garantizar un Estado de derecho que brinde garantías básicas a la población es prácticamente nula. Baste mencionar las reiteradas desapariciones forzadas de personas que según diversos registros oscilan entre 27.192 desapariciones forzadas y 135.152 desapariciones, la mayoría sin clasificar (Registro Nacional Desaparecidos- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, mayo 2018), hasta otros registros que ascienden el número de 70.000 desapariciones forzadas hasta 2015. Estos datos evidencian la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas, ejecutada por organismos represivos estatales y grupos paramilitares afines. Los métodos represivos que adoptó el Estado colombiano sobre la población civil llegó a incluir el despliegue de maquinaria bélica, cuando bajo la excusa de combatir insurgen- cias armadas que controlaban partes significativas del territorio, como las FARC y el ELN, se encargó también por esta vía de aniquilar toda forma de organización popular en los territorios.

En los Acuerdos de Paz, celebrados en 2016 entre las FARC y el Estado Colombiano, se establecieron diversas instancias institucionales para efectivizar la desmovilización, desarme de la insurgencia y procesos de garantías para la incorporación a la vida política democrática. Sin embargo, los acuerdos fueron sistemáticamente incumplidos por parte del Gobierno de Iván Duque y su padrino político, el ex presidente Álvaro Uribe. Los organismos creados para asegurar el cumplimiento de los acuerdos fueron vaciados de contenido, sin poder de decisión ni regularidad en su funcionamiento, y derivaron en complicidades al abstenerse de intervenir en regiones donde existían riesgos ciertos de agresiones a los/as ex combatientes desmovilizados/as. En la actualidad se registran 271 asesinatos de ex guerrilleros/as desmovilizados/as y firmantes de los Acuerdos de Paz. Otros/as firmantes del Acuerdo son objeto de seguimiento y control, sujetos a una estigmatización constante, muy lejana a la expectativa de reinserción pacífica en la vida democrática. Además el acuerdo no logró frenar la masacre de líderes y lideresas sociales.



Uno de los compromisos más significativos del Acuerdo de Paz era la restitución o entrega de las tierras a la población campesina desplazada. Las tierras bajo control insurgente debían ser restituidas, y regulados los derechos de la propiedad agraria, en primer lugar para el campesinado, y luego contemplando a las propias fuerzas desmovilizadas. Sin embargo tales acuerdos fueron incumplidos por el Gobierno colombiano, al igual que el compromiso de sustitución de cultivos de uso ilegal y del impulso de proyectos alternativos de desarrollo local. Los intereses del agro-negocio, la minería y energía avanzaron en esos territorios donde antes no podían ingresar y en acuerdos con el Ministerio de Defensa que incluyen el apoyo de fuerzas paramilitares los empresarios lograron consolidar posiciones en favor de sus intereses.

El Acuerdo de Paz, pese a los déficits en su cumplimiento, tuvo numerosas consecuencias políticas. La principal es que ya no era convincente ante la opinión pública nacional ni internacional acusar a la lucha armada para sostener un sistema represivo y de guerra. Quedó al desnudo que para el poder económico colombiano mantener la maquinaria de guerra es una garantía para la continuidad y ampliación de sus negocios. Desde entonces la participación de la sociedad civil fue cobrando mayor relieve hasta desembocar en el fenómeno del 28A, se incrementó la movilización y se extendió en diversos sectores, retomando procesos de participación popular en la historia reciente. Entre los antecedentes del actual Paro Nacional se encuentran las movilizaciones estudiantiles del 2011, el Paro Nacional Agrario de 2013, el Paro Cívico de Buenaventura 2017, las Mingas Indígenas 2011, 2013, 2014, 2019, y el Paro Nacional de septiembre de 2019, que fue duramente reprimido y registra el asesinato de varios jóvenes. Las protestas frente a las políticas neoliberales se fueron acrecentando sobre todo en 2019, con mayor participación estudiantil y juvenil. Entre noviembre del 2019, con el asesinato de Dilan Cruz, y el septiembre negro de 2020, con el asesinato de Javier Ordóñez y otros nueve jóvenes, se extiende un corredor negro de constante represión policial y militar a la protesta social.

La pandemia facilitó el reflujo de la movilización, pero a la vez empeoró las condiciones de pobreza tanto en los sectores populares como en las capas medias de la población. La situación de pobreza para el 2020 alcanzó al



42,5% de la población, el 15,1% cayó en la pobreza extrema, mientras el desempleo, que afectó principalmente a mujeres y jóvenes, llegó al 16,9% para febrero del 2021. En ese contexto, el intento del gobierno de Duque de imponer una Reforma Tributaria regresiva que gravaba los ya escasos ingresos populares para financiar el pago de la deuda externa, e inversamente reducía los aportes de los sectores concentrados de la economía como grandes empresas y altos ingresos, detonó un conflicto de envergadura en su rechazo.

El Paro Nacional convocado el 28 de Abril, por su masividad, extensión territorial y continuidad, expresó el hartazgo de la población frente a un sistema que ha profundizado las desigualdades y la exclusión social. Si bien la convocatoria inicial estuvo a cargo de las centrales sindicales, nadie esperaba que cobrara la intensidad y envergadura que adoptó. Las tres centrales suman alrededor de un 5% del total de los asalariados/as, no disponen de mucho poder de incidencia. Los paros sindicales normalmente terminaban en marchas de protesta, sin embargo en esta ocasión además de concitar la adhesión de los diversos movimientos sociales (campesinos, indígenas, afro-descendientes, estudiantes, de mujeres y LGBTIQ) se sumó la juventud barrial, marginada en las periferias de las grandes ciudades. Víctimas muchos/as de ellos/as de los desplazamientos forzados internos que expulsó a sus familias del campo, terminaron hacinados y empobrecidos en las grandes urbes. Esos/as jóvenes, que mayormente ni estudian ni trabajan (ni ni), están sin futuro y apenas comen decentemente, se sumaron a la protesta y le dieron una impronta novedosa. La denominada Primera Línea, es encabezada mayoritariamente por estos/as jóvenes que con audacia y heroísmo han estado al frente de las movilizaciones resistiendo a las fuerzas policiales. Sin embargo estos/as jóvenes no están solos/as ni aislados/as, otro dato significativo es el carácter comunitario de la movilización en las barriadas a la que está incorporada la olla popular de las madres, el puesto sanitario, las redes de derechos humanos, las diversas expresiones culturales. En este paro emerge un sujeto que hasta ahora venía soportando la violencia estructural de Colombia: los/as jóvenes que hoy protagonizan las movilizaciones urbanas frente a la imposibilidad de un Estado que garantice su vida. Asimismo en varias ciudades y distritos de Colombia, las fuerzas represivas han cobrado un grado de autonomía tal del poder político que pone en duda la autoridad de las mismas bases democráticas.



La protesta social tuvo varios logros: se retiró la reforma tributaria y los proyectos privatistas de salud del Congreso, tuvieron que renunciar el Ministro de Hacienda y la Ministra de Relaciones Exteriores, se estableció parcial y temporalmente la Matrícula O para los/as estudiantes, renunció a su candidatura presidencial la Vicepresidenta, renunció el Director General de Policía de Cali, se retiró Colombia como sede de la Copa América de Fútbol, y se visibilizó la situación de violación de los derechos humanos en Colombia para grandes sectores de la opinión mundial. El Paro Nacional se expresó en numerosos bloqueos, miles de marchas y una intensa actividad cultural y artística que le han dado la impronta de un paro social. No sólo se mantuvo firme luego del mes y medio de duración, también cobró un relieve histórico de “parte aguas”, un antes y un después en la decisión mayoritaria del pueblo colombiano de cambiar el sistema de injusticias institucionalizadas y asegurar la paz con justicia social. Si bien el gobierno nacional ha quedado debilitado y deslegitimado frente a las protestas, ha mantenido y profundizado una estrategia represiva de imposición del terror, en la cual de forma combinada fuerzas públicas y paramilitares vienen perpetrando una masacre en continuado contra el pueblo colombiano.

## LA MISIÓN

32

La Misión Internacional de Solidaridad y Observación de Derechos Humanos arribó a Colombia el día 25 de mayo y su tarea se extendió hasta el 3 de junio. Ante las reiteradas denuncias de violaciones a los Derechos Humanos fue convocada por diversas organizaciones sociales, plataformas de derechos humanos, espacios sindicales y eclesiásticos entre otras, con el objetivo de constatar *in situ* la grave situación descripta.

En respuesta a estas denuncias, a modo de relevar y visibilizar la situación en el mismo territorio, es que un conjunto de organismos de Derechos Humanos tales como **SERPAJ, APDH LA MATANZA, CORREPI Y XUMEK**; una diversidad de organizaciones sociales y populares como el **Frente Patria Grande, el Frente de Organizaciones en Lucha, el Frente Popular Darío Santillán, el Movimiento Evita, SOMOS Barrios de Pie**, organizaciones gremiales y de la sociedad civil como **ATE, CTA- Autónoma, la Asociación Americana de Juristas**. Se concluyó que era imperioso contribuir al res-



guardo de la vida y la dignidad humana, garantizar la justicia y la verdad y el cumplimiento de reglamentos, leyes y tratados internacionales en materia de defensa de los Derechos Humanos.

Así, los objetivos de la Misión fueron los siguientes:

- \* Relevar situaciones de violación a los DD.HH en el marco del Paro Nacional, -Elaborar un informe minucioso que las visibilice y permita denunciarlas a nivel nacional e internacional,
- \* Contribuir a la articulación internacional en defensa de los DD.HH en toda la región. Para ello, la Misión se trasladó a las siguientes ciudades: Cali, Medellín, Pereira, Siloe, Yumbo, Timbío, Popayán, Santander de Quilichao y Bogotá (Usme, Ciudad Bolívar, Portal de las Américas, Barrio Kennedy, Engativá, Suba, Soacha, Facatativá y Madrid (Cundinamarca), Teusaquillo, La Caldera, y Portal Norte en Usaquén.

Luego de casi 10 días de trabajo se pudo corroborar preliminarmente y luego documentarlo en el informe final presentado en Argentina el 20 de julio del presente año, las siguientes situaciones:

#### a) Accionar represivo del Estado:

Los testimonios recogidos son abrumadores. Conteste todos ellos en evidenciar la violencia represiva desplegada sobre población civil indefensa. Así, tanto la Policía Nacional en general y en especial el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) de consumo con el Ejército, descargan en las manifestaciones y sus adyacencias una combinación de arsenal sofisticado, con severas consecuencias en el cuerpo y la psiquis de sus víctimas. Un auténtico escenario que combina fuego, humo, gas y estampida (entre otros recursos letales) es retratado por los numerosos testimonios recogidos.

Es común que el personal policial dispare al rostro con balas de caucho provocando lesiones oculares en numerosos manifestantes y transeúntes, del mismo modo que es frecuente la utilización de "caucheras", honderas y aún la misma mano para arrojar piedras de gran porte sobre la multitud



replegada. Es de público y notorio el atropello de manifestantes con las tanquetas , provocando severas heridas. La misma Policía Nacional cuando la dispersión estuvo finalizada ingresó ilegalmente a los domicilios, detuvo a vecinos ajenos a los incidentes, allanó ilegalmente y luego provocó destrozos en sus casas, e ingresó violentamente a espacios autónomos de la sociedad civil.

El carácter pacífico de las manifestaciones es constantemente alterado - cuando no por la provocación de personal de civil infiltrado en las filas de la protesta- por el permanente acoso, aparición subrepticia o movimiento de pinzas sobre manifestantes y transeúntes en general.

El criterio abusivo y arbitrario de las facultades para detener, el trato cruel dispensado a los detenidos que incluye tormentos, el particular abuso con connotaciones sexuales sobre las mujeres y disidencias sexuales retenidas , constituyen especiales y repudiables violaciones no sólo a los derechos sino primordialmente a la condición humana. El ejemplo paradigmático de esos abusos lo constituyó el “caso ALISON”, la joven cuyo suicidio en Pópayán el día siguiente al de su detención, despertó la indignación popular que derivó en los acontecimientos de la URI local el 14 de mayo.

La arbitrariedad registrada en los plazos de detención junto a la ausencia de toda información y colaboración con familiares y asistentes legales constituyen una flagrante violación al legítimo ejercicio del derecho de defensa.

34

Es preocupante también, las numerosas denuncias de los voluntarios de atención sanitaria y plataformas de defensores de Derechos Humanos, que aún formal y correctamente identificados fueron atacados por las fuerzas represivas en violación a las más elementales normas de resguardo y no obstrucción de sus imprescindibles tareas. Igual proceder ilegal ha sido denunciado por periodistas, comunicadores sociales y grupos multiculturales que por tradición suelen integrar las columnas de manifestantes.

Los Centros de Atención Inmediata (CAI) y las Unidades de Reacción Inmediata (URI) ambas a cargo de la Policía Nacional, lejos de cumplir con las disposiciones y reglamentos para los que han sido formalmente diseña-



dos, fungen como cárceles improvisadas en donde el hacinamiento, la corrupción y el trato deshumanizado constituyen denominadores comunes.

Se recepcionaron denuncias, luego corroboradas, sobre la existencia de empresas privadas (supermercados y talleres) en las que se habrían dispuesto trasladados de personas detenidas en las manifestaciones por efectivos uniformados y de civil, ingreso y egreso de móviles sin identificar y hasta franequicieros. El supermercado Éxito de la localidad de Calipso (Cali) y el taller mecánico LA Playa (periferia de Bogotá) son los dos casos denunciados.

Se ha acreditado la participación de civiles armados ya sea desde las mismas líneas de las fuerzas de seguridad o contando con su aquiescencia.

Asimismo, se pudo corroborar la implementación de maniobras persecutorias sobre líderes y lideresas sociales e integrantes de comunidades indígenas a partir de falsas imputaciones tendientes a neutralizar el libre ejercicio de la protesta. A menudo, las fotografías habidas en los afiches callejeros que llevan la firma y sello de la Policía Nacional dan ilegal e ilegítimo sustento a posteriores causas (noticias criminales). El proceso de criminalización así iniciado, con hostigamientos, intimidaciones y amenazas, indica claramente la participación de la Policía Nacional en los montajes judiciales y falsos positivos, diseñados desde los niveles más altos de la administración política del Estado.

Las diversas organizaciones sociales que la Misión pudo entrevistar, denunciaron la existencia de centenas de personas desaparecidas de las cuales aún se ignora el paradero. En muchos de ellos la Policía Nacional adquiere particular protagonismo ya que numerosas víctimas han sido vistas por última vez al tiempo de ser retenidas y trasladadas por sus efectivos. La aparición posterior del cuerpo (en algunos casos mutilados) completa lo aberrante de esta práctica sistemática del Estado.



**b) Víctimas:**

El Estado colombiano reprimió indiscriminada y brutalmente la protesta social con un criterio aleccionador que sin embargo se volvió en su contra. No sólo el paro se acentuó sino que las marchas cada día se nutrían de ciudadanos y ciudadanas ansiosos por expresar su disconformidad y resistencia.

Así, el gobierno insistió con medidas represivas y acrecentó el número de efectivos de seguridad en un ejercicio de militarización del paisaje social y policialización de la cotidianidad que derivó en el compendio de violaciones denunciadas por la Misión.

La Juventud ocupó la primera línea de la protesta. De los barrios populares, desde las escuelas y Universidades al epicentro de las protestas. La Misión recorrió las barriadas del sector suroriental de Bogotá y pudo comprobar la participación central de los y las jóvenes. Fue también uno de los sectores sociales que más sufrió los ataques del ESMAD, la Policía Nacional y el Ejército.

36

Las mujeres también sostuvieron la protesta. Las más jóvenes en la primera línea y muchísimas madres en la segunda. Todas ellas también fueron un objetivo de las fuerzas de seguridad que hicieron del abuso una constante. La Misión fue testigo de una expositora de organizaciones sociales que en Bogotá resumió la situación: "Nuestros cuerpos fueron botines de guerra". Y aún conmueve la lectura del último mensaje de Alison después de ser denigrada en la URI de Popayán: "Me manosearon hasta el alma" dejó escrito antes de suicidarse. Pero las mujeres también sufrieron los embates de la represión por su doble condición de lideresa. En Santander de Quilinchao, en el Cauca, la Misión recibió las denuncias de expresa violencia machista ejercida por los efectivos policiales y civiles que actuaban en conjunto y que llegó al intento de homicidio de la referente indígena Daniela Soto Pinto en Cali el 9 de Mayo.

El campesinado y su recurrente lucha por la distribución de la tierra, fue otro de los sectores sociales que protagonizó la protesta y que también su-



frió los embates del ESMAD, los sobrevuelos intimidatorios de helicópteros, la intimidación mediante la descarga de bengalas lumínicas que fueron intensas en la zona aledaña a la Vía a Cali en el Cauca.

Las comunidades indígenas. La férrea defensa de sus tradiciones combinadas con la participación activa en la vida social, política y económica del país fue otro de los objetivos de las fuerzas represivas regulares y de muchos civiles -que actuando bajo su amparo- expresaron su racismo y supremacismo. En Santander de Quilinchao la Misión recibió un extenso informe sobre las diversas situaciones violentas soportadas en el marco del Paro Nacional.

La comunidad afrodescendiente recibió a la Misión en Puerto Tejada. Más de la mitad de las víctimas de represión en el lugar son negras. Denunciaron también el trato discriminatorio que sufren por parte de la policía cotidianamente y que se suma a la explotación laboral que remite a tiempos que se creían superados.

Los líderes y lideresas sociales encarnan otro objetivo perseguido por la represión. Así, el montaje judicial y los falsos positivos constituyeron dos instrumentos claramente persecutorios. Lo vio la Misión en Popayán con referentes de los sin techo arbitrariamente señalados por el Ministro de Defensa. En Bogotá lo hicieron con la concejala Eli Sánchez Barreto a quien le montaron una causa por presunta agresión a una ambulancia.

37

Las organizaciones de la sociedad civil, los activistas de derechos humanos, los solidarios grupos de asistencia sanitaria en manifestaciones, periodistas independientes, actores multiculturales, y una multitud de transeúntes y personas que iban y venían de sus cuestiones cotidianas.

La Misión pudo entrevistar a las víctimas sobrevivientes en sus casas, centros comunitarios, escuelas y hasta hospitales. También lo hizo con los familiares de los desaparecidos y asesinados.



**c) Rol de la Institucionalidad:**

La Misión recibió numerosas denuncias por la inactividad de las distintas agencias del Estado destinadas a la investigación y esclarecimiento de las violaciones denunciadas. Las víctimas o sus allegados se dirigieron varias veces hasta las agencias intervenientes para obtener novedades sobre sus causas sin obtener respuesta alguna. Los casos de re-victimización son notorios: suele investigarse y criminalizar a la víctima antes que a su atacante.

Personal de Fiscalías concurrió a los hospitales no para poner en conocimiento de los derechos que asistían a las víctimas sino para judicializarlas (criminalizarla) en función de los incidentes en dónde fueron lesionadas.

La Misión recibió denuncias desde plataformas defensoras de Derechos Humanos reveladoras de la peligrosa indiferencia de los organismos destinados a impulsar las investigaciones. Particularmente en el tema de la desaparición de personas, se ha denunciado que desde las fiscalías se han subvaluado los casos, subestimando la magnitud y gravedad que asume el delito en cuestión. Asimismo, la defensoría del pueblo y la procuraduría fueron señaladas por las organizaciones denunciantes por su inacción y por desconocer la existencia de más de tres mil denuncias en función de los abusos policiales referidos.

**38**

**d) Delitos corroborados:**

De las tareas de observación y verificación realizadas por la Misión, se concluyó provisoriamente que las conductas atribuidas a las fuerzas de seguridad denunciadas y que deben investigarse, responden a diversos tipos penales. Aún con esa provisoriedad, y sin perjuicio de otros encuadramientos legales que puedan corresponder, se puede afirmar que la violación a los derechos humanos lo ha sido en función de los delitos que responden a los siguientes criterios:

- \* Desaparición Forzada de Persona.
- \* Delitos contra la vida, (homicidios, lesiones oculares, lesiones varias)



- \* Delitos contra la integridad moral (torturas)
- \* Delitos contra la integridad sexual (abuso sexual)
- \* Delitos contra la libertad (privación ilegal de la libertad, detenciones arbitrarias,)
- \* Delitos contra la libertad de reunión y el libre ejercicio a la protesta.
- \* Delitos contra la propiedad (daño)

No hay dudas sobre el carácter de lesa humanidad de los delitos más graves ni sobre la procedencia de apertura de instancias jurisdiccionales universales.

### A MODO DE CIERRE

La Misión Internacional de Solidaridad y Observación de Derechos Humanos concluyó -tanto en su informe preliminar como así también en su informe final-- que el Estado Colombiano es responsable por la grave violación de derechos humanos de la población civil en el marco de la actuación represiva desplegada desde el 28 de abril del 2021. Gran parte de las vulneraciones -constatadas-, por su carácter sistemática y/o generalizada y dirigidas contra la población civil, tipifican delitos de lesa humanidad, previstos y sancionados por el derecho internacional de los DDHH en los tratados, convenciones y estatutos vigentes, los cuales el Estado colombiano ha suscripto y ratificado. Es por ello, que resulta indubitable la responsabilidad internacional del Estado colombiano por las violaciones señaladas.



*Colombia representa la combinación fatal de democracia formal y terrorismo de Estado.*

# Litigio estratégico

2

## Derechos para todos

---

# AHORA QUE SI NOS VEN: LA MAREA VERDE Y LA CORTEIDH. LAS IMPLICANCIAS DEL CASO MANUELA Y OTROS VS EL SALVADOR.

SOFÍA LANGELOTTI Y AILÉN FERRARIS<sup>1</sup>

El caso presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos refirió a una serie de violaciones en el marco del proceso penal que culminó con la condena por el delito de homicidio agravado a la víctima del caso. Esto se produjo en el marco del contexto conocido en El Salvador sobre criminalización del aborto que vulnera los derechos no sólo de mujeres y niñas que desean interrumpir voluntariamente un embarazo no deseado, sino también a quienes tienen abortos espontáneos o emergencias obstétricas, o requieren atención postaborto.

Aunque la marea verde se ha expandido alrededor de toda Latinoamérica, no todos los países son receptivos a la legalización de la Interrupción Voluntaria del Embarazo y el Aborto Legal. En marzo del corriente año, Ailén Ferraris, Sofía Langelotti y María Vázquez -abogadas de Xumek- presentamos un *Amici Curiae* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos bajo la consigna de ¿Se realiza incidencia en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos por medio de los *Amici Curiae*? en el Caso Manuela y Ots. Vs. El Salvador, quien fue condenada a 30 años de prisión a causa de un aborto espontáneo y murió de cáncer linfático, esposada a una cama de hospital.

Manuela era una joven salvadoreña del Municipio de Cacaopera, un área rural muy empobrecida de aquel país, que el 28 de febrero de 2008 fue detenida, después de sufrir una emergencia obstétrica, bajo la figura de flagrancia

1. María Ailén Ferraris Michel. Co- referenta de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Abogada

Sofia Langelotti: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad y Clínica Jurídica de Xumek.



por el delito de homicidio y tras el quebrantamiento del secreto profesional por parte de los operadores de salud que debían atender su urgencia médica. Durante su atención en el hospital fue engrilletada e interrogada por parte de las autoridades policiales por haber presuntamente cometido el delito de aborto. Tras ello, y en un juicio plagado de estereotipos de género, el 11 de agosto del 2008 Manuela fue condenada por el delito de homicidio agravado. Murió dos años más tarde, en un pabellón de reos de un hospital de San Salvador, luego de no recibir tratamiento adecuado de un linfoma de Hodgkin diagnosticado en prisión<sup>2</sup>.

En efecto, a pesar de que el Estado tomó conocimiento de su estado de salud mientras estaba privada de libertad, como consecuencia de los síntomas que estaba padeciendo, no le brindó el tratamiento oncológico necesario de forma regular conforme su enfermedad lo requería.

## **EL APORTE DESDE LA SOCIEDAD CIVIL AL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS**

El 29 de julio de 2019, luego de ocho años de presentada la petición por el Centro de Derechos Reproductivos, la Colectiva de Mujeres para el Desarrollo Local y la Agrupación Ciudadana por la Despenalización del Aborto Terapéutico, Ético y Eugénésico ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos recibió el caso “Manuela y otros vs. El Salvador”. La vulneración del derecho a la vida de Manuela, libertad personal, garantías judiciales, vida privada, igualdad ante la ley entre otros; así como el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante “Convención de Belém do Pará”) fueron presentadas ante les Honorables jueces y jueza en busca de justicia por Manuela y su familia.

Desde Argentina, distintas Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>3</sup> presentamos

2. CIDH. Informe No. 153/18, Caso 13.069. Fondo. Manuela y Familia. El Salvador. (7 de diciembre de 2018) Recuperado en <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2019/13069FondoEs.pdf>

3. Centro de Estudios Legales y Sociales, Iniciativa Americana por la Justicia, 2021.; María

un análisis del caso desde la perspectiva de género bajo la figura de “*Amici Curiae*” a la Corte Interamericana. Los *Amici Curiae* son escritos realizados por terceros ajenos a un caso o a una solicitud de opinión consultiva que está estudiando la Corte, que de manera voluntaria ofrecen su opinión sobre algún aspecto relacionado con el caso o la solicitud de opinión consultiva, para colaborar con el Tribunal en la resolución de la sentencia o en la resolución de opinión consultiva<sup>4</sup>. Desde Xumek, a través de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional y el Área de Género y Diversidad Sexual, manifestamos la importancia de la resolución favorable a las víctimas del presente caso para toda Latinoamérica respecto de derechos sexuales y reproductivos de las personas.

Como mencionamos, el caso se inserta en un contexto estructural de persecución penal a mujeres que sufren emergencias obstétricas que deriva de la prohibición absoluta del derecho al aborto en El Salvador. Una realidad que no es ajena al resto de Latinoamérica.

El Instituto Guttmacher, publicó una serie de estadísticas acerca de las consecuencias del aborto inseguro en América Latina y el Caribe. La investigación demostró que, durante el año 2014 al menos el 10% del total de muertes maternas se debió a abortos inseguros y que cerca de 760,000 mujeres son hospitalizadas anualmente para ser tratadas por complicaciones derivadas de abortos inseguros. Asimismo, afirmó que las mujeres pobres y las que viven en el medio rural tienden a depender de los métodos menos seguros y de prestadores de servicios sin capacitación y, por lo tanto, éstas tienen mayor probabilidad que otras mujeres de sufrir graves complicaciones derivadas del aborto inseguro. Por último, estimó que un 10-20% del total de mujeres que tienen abortos necesitan, pero no reciben, atención médica por complicaciones y que los servicios de atención postabortion en la región son a menudo de mala calidad. Algunas de las dificultades comunes incluyen el acceso

---

Lina Carrera, Gloria Orrego Hoyos y Atalia Saralegui Ferrante, 2021; Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2021; Red Argentina de Aborto Seguro (REDAAS), 2021; Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), 2021.

4. CIDH (2018) ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos : El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana. Preguntas frecuentes pág. 18. Recuperado en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf>



inadecuado, los retrasos en el tratamiento, el uso de métodos inapropiados y actitudes prejuiciosas por parte del personal de las clínicas y los hospitales.<sup>5</sup>

En particular, este caso es una muestra ejemplificadora de la constante persecución a mujeres en Latinoamérica que atienden sus emergencias obstétricas en la salud pública. La relevancia e incidencia del caso a nivel regional es crucial en el avance del reconocimiento de derechos sexuales y reproductivos de personas gestantes. Ya que si bien las sentencias emanadas de la CortelIDH son de cumplimiento obligatorio para el Estado responsable, son fuente de interpretación para aquellos que ratificaron su competencia<sup>6</sup>.

En el caso de Manuela, el personal de salud divulgó sus datos médicos y vida privada y no existió consentimiento informado afectando su salud de manera integral. Margarette May Macaulay, Comisionada Relatora sobre Derechos de las Mujeres indicó que el caso mostraba el impacto que la prohibición absoluta del aborto tiene sobre las mujeres, en particular, de quienes están en situación de pobreza<sup>7</sup>.

En las audiencias públicas del caso llevadas adelante el 10 y 11 de marzo de 2021, durante el Periodo Ordinario de Sesiones 140, distintos peritos de la CIDH y les representantes de las víctimas manifestaron el calvario por el que esta mujer tuvo que pasar a lo largo de su embarazo, aborto espontáneo, proceso judicial y enfermedad y sus derechos vulnerados. Entre ellos, la confidencialidad médica al quebrantar el deber de secreto profesional, ya analizado por la CortelIDH en el caso De La Cruz Flores vs. Perú<sup>8</sup>.

5. Guttmacher Institute (2015). Datos sobre el aborto en América Latina y el Caribe. Recuperado en: [https://www.guttmacher.org/sites/default/files/pdfs/pubs/IB\\_AWW-Latin-America-SP.pdf](https://www.guttmacher.org/sites/default/files/pdfs/pubs/IB_AWW-Latin-America-SP.pdf)

6. Corte Suprema de Justicia de la Nación, Casal, Matías Eugenio y otros/ robo simple en grado de tentativa -causa Nº 1681 (20 de septiembre de 2005).

7. Margarette May Macaulay, Comisionada Relatora sobre Derechos de las Mujeres, Período Ordinario de Sesiones 140 (11 de marzo de 2021).

8. De La Cruz Flores Vs. Perú. Sentencia Corte IDH. (18 de noviembre de 2004). Recuperado en [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_115\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_115_esp.pdf)



Dentro de los países de la Región, Argentina se encuentra entre aquellos que acatan en mayor medida las decisiones de la Corte IDH y legislan desde la perspectiva de derechos humanos ello se evidencia en el Código Civil de la Nación, Ley de Protección Integral de Derechos de NNyA y la ley 25871 de Migraciones. Jurisprudencialmente, se han determinado los conceptos necesarios para efectivizar el cumplimiento de los compromisos internacionales tales como obligatoriedad y operatividad de los tratados internacionales, alcance de la jurisprudencia internacional, efectos de una sentencia concreta, entre otros<sup>9</sup>.

Sin duda, la posibilidad de las Organizaciones de la Sociedad Civil de participar a través del mecanismo de *amigos del Tribunal* permite democratizar el acceso efectivo al debate del Derecho Internacional de los Derechos Humanos realizando un aporte sustancial desde el trabajo local y territorial.

Desde Xumek, en nuestro *Amici Curiae*, manifestamos la importancia de los derechos sexuales y reproductivos a lo largo y ancho de todo el Continente. Este caso tiene la oportunidad de sentar criterios en la jurisprudencia de la Corte en materia de consentimiento informado, secreto profesional y acceso a la salud de manera integral de personas gestantes que sean garantía de no repetición del actuar estatal salvadoreño y guía para los demás países de que, ahora que estamos juntas, ahora que sí nos ven, no daremos un paso atrás en la conquista de nuestros derechos.

9. Rousset Siri, A. (2018) Ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ed. Ediar. p. 170.



## AMICUS CURIAE: PRIMERA SENTENCIA POR ABUSO SEXUAL ECLESIÁSTICO EN CATAMARCA

*AGUSTINA SÁNCHEZ, CINTIA MARTÍNEZ, MARTINA BARRAZA Y VICTORIA PRADA<sup>10</sup>*

El día 13 de abril del presente año, desde la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional nos presentamos como Amicus Curiae (Amigos del Tribunal) ante Cámara en lo Criminal de Tercera Nominación de la Provincia de Catamarca en el juicio al sacerdote Juan de Dios Gutiérrez, quien fue juzgado por el delito de abuso sexual agravado contra Agustina Moreno -quien en ese entonces era una menor de edad-.

Dado el estado público que adquirieron los hechos evidenciados en la causa, nuestra intervención como Amigos del Tribunal tuvo como fin acercar a la Cámara criterios normativos y jurisprudenciales respecto a los casos de abuso sexual eclesiástico del ámbito Nacional e Internacional con el objetivo de que dichos argumentos sean especialmente considerados al momento de dictar sentencia.

48

La preocupación inicial era que el tribunal admitiera el escrito, ya que este instituto no se encuentra regulado en el Código Procesal catamarqueño. Sin embargo, para nuestra sorpresa, fuimos admitidos como Amigos del Tribunal, generándose así el primer antecedente en la materia y pudiendo en consecuencia acompañar a la querella del caso.

10. Martina Barraza Orsini: Co-referenta de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Estudiante avanzada de Derecho.

Agustina Sánchez Silveti: Voluntaria de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Abogada

Victoria Prada Videla: Voluntaria de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Estudiante avanzada de abogacía

Cintia Martinez: Voluntaria de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Estudiante de Abogacía.



El 30 de abril del 2021 la Cámara dictó sentencia y encontró culpable al sacerdote de la Diócesis de Catamarca, Juan de Dios Gutiérrez por el delito de abuso sexual agravado. Fue sentenciado a una pena de 12 años de prisión.

## ¿POR QUÉ UN AMICUS CURIAE?

El “*amicus curiae*”, que significa “amigo del Tribunal”, es un instituto de antiguo origen que responde efectivamente a su nombre de origen: “una persona o asociación que se acerca amigablemente a la autoridad judicial llamada a resolver una controversia y de manera voluntaria, con el ánimo de contribuir en la instrucción, en el debate y/o en la decisión final, aporta sus conocimientos y experiencia sobre las materias que se encuentran en discusión, en la seguridad de que podrán ser tomados en consideración por los juzgadores al momento de resolver”.

Se trata de terceros, ajenos al problema que se discute en las Cortes o Juzgados, pero que tienen evidentemente, un interés justificado y legítimo en que sus opiniones puedan ser escuchadas”<sup>11</sup>.

También, el *amicus curiae* tiene un fin social, no se limita a la intervención directa en la apreciación y análisis del caso controvertido en cuanto al derecho y aspectos jurídicos, sino que, a partir de allí, persigue fomentar la democracia participativa, posibilitando el acceso del pueblo a las decisiones que adoptan los tribunales; procurando garantizar el más amplio debate en los casos de trascendencia institucional o que resulten de interés público. De allí que, en definitiva, es un instrumento útil para abrir canales de participación y fortalecer la representación de personas o grupos motivados por un interés público en la toma de decisiones judiciales.

11. Loayza Tamayo, C. y Pierola Balta, N. (1996) Los informes de *amici curiae* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Anuario de Derecho Internacional N° XII. Universidad de Pamplona. Páginas 451-4.

Revista de Derecho y Ciencias Políticas(1995) Vol. 52 (Nº 2); 1996, Vol. 53 (Nº 3); 1997, Vol. 54 (Nº 1), págs. 161-219.

Loayza Tamayo, C. y Pierola Balta, N. (1996) Los informes de *amici curiae* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega. No. 5, pág. 4-21.



Esta participación de les interesados en relativa igualdad de condiciones, permite que el debate se centre en valores y principios relevantes para la realidad social del momento. Toda vez que se otorga esta participación se asegura la libertad de expresión, el ejercicio legítimo del derecho de peticionar ante las autoridades y la igualdad de acceso a la información, fortaleciendo el Estado de Derecho.

Además, le aporta a les jueces la jurisprudencia de distintos tribunales nacionales e internacionales, como las opiniones de organismos especializados y la doctrina de autores. En efecto, amplía su base de conocimiento para decidir el caso. La presentación del “*amicus curiae*” no debe interpretarse como un agravio a la independencia de les jueces. Les magistrades gozan de independencia moral, están dotadas de un espacio de decisión necesario para resolver conforme a su entendimiento del derecho.

Un sistema democrático, entre otras cosas, se caracteriza por su pluralismo ideológico y valorativo, estructurando al poder judicial acorde a él. En la medida en que el mismo se profundiza y perfecciona, el poder judicial también se pluraliza, mediante una mecanismos que permiten que en su seno convivan personas con disparidad interpretativa, que se produzca el debate interno, que operen las tensiones propias de los diferentes modos de concebir al mundo y al derecho<sup>12</sup>.

## 50

En conclusión, esta figura “tiende a hacer transparente el debate público y la toma de posición ante asuntos que, siendo tratados por los tribunales, tienen una trascendencia social que va más allá de las particularidades del caso”<sup>13</sup>. Por ello constituye una herramienta esencial para que las asociaciones de la sociedad civil podamos bregar por la protección de los derechos y valores que consideramos determinantes para la realización de la Justicia.

12. Zaffaroni, E. R. (1994) Estructuras judiciales. Ediar (Ed.) Buenos Aires. Recuperado en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2013/12/doctrina37834.pdf>

13. Abregú, M. y Courtis, C. (1998) “Perspectivas y posibilidades del *amicus curiae* en el derecho argentino”, La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales, PNUD. Editores del Puerto, 2º Edición, Bs. As.



En este caso, gracias al reconocimiento de Xumek en la lucha por los Derechos Humanos y específicamente, contra el Abuso Sexual Eclesiástico, logramos que se acepte por primera vez esta figura en el Fuero Penal de la provincia de Catamarca. La misma no se encuentra regulada en la normativa procesal, y en la práctica, este Amicus marca un hito en una larga lista de intentos de incorporación, convirtiéndose en un antecedente que les abre las puertas a todos los interesados en utilizar este instituto.

### XUMEK CONOCE EL CASO DEL CURA JUAN DE DIOS GUTIÉRREZ

En octubre del año 2020, desde la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional realizamos un relevamiento de los casos de abuso sexual eclesiástico ocurridos en la República Argentina. En el marco de esas investigaciones, participamos de un encuentro organizado por la Red de Sobrevivientes de Abusos Eclesiásticos de Argentina donde las personas sobrevivientes no sólo compartieron el estado en el que se encontraban las denuncias realizadas -acompañadas por sus abogados-, si no que abrieron sus corazones y compartieron sus dolencias más profundas.

Allí, conocimos el caso de Agustina, sobreviviente del cura Juan de Dios Gutiérrez. Los hechos ocurrieron en Belén, Provincia de Catamarca. Belén es un pueblo extremadamente creyente donde la Iglesia Católica tiene un gran poder institucionalizado. Luego de conocer ciertos aspectos relevantes del caso, tomamos contacto con Silvia Barrientos - abogada de la querella- y mantuvimos diversas reuniones donde conversamos sobre el estado de la causa, las irregularidades en el proceso desde que el abuso fue denunciado, las maniobras dilatorias llevadas adelante por la defensa de Gutiérrez, entre otras cuestiones.

En cada encuentro, dos cosas se hacían presentes: un inmenso dolor por la situación personal de la víctima y su familia y un gran anhelo de justicia. Gratamente, en una de las reuniones que compartimos en marzo del presente año, Silvia nos sorprendió con una gran noticia: el caso de Agustina tenía fecha de elevación a juicio. Desde Xumek, no podíamos quedarnos de brazos cruzados. Por eso, le propusimos presentarnos en el caso como Amicus Curiae ante el tribunal catamarqueño y acompañarla en la bús-



queda de justicia ya que era la primera vez que se juzgaba un caso de esta naturaleza en la provincia.

## HECHOS DEL CASO

El 23 de octubre de 2015, Alejandra Carrizo -mamá de Agustina- concurrió a la Fiscalía de Belén a denunciar al sacerdote Juan de Dios Gutiérrez, responsable del grupo juvenil de la Parroquia Nuestra Señora de Belén, por abuso sexual contra su hija. El cura fue imputado por el delito de abuso sexual con acceso carnal agravado por ser ministro de un culto religioso. Sin embargo, tras la denuncia, Gutiérrez sólo estuvo detenido por 35 días y fue liberado tras el pago de una caución de 50 mil pesos. Ese día, una multitud lo esperó fuera de la comisaría. Salió triunfal, con los brazos en alto. La comunidad católica del pueblo de Belén no creía en la denuncia de la víctima.

El caso de Agustina Moreno es desgarrador. No solo ella -con 16 años en ese entonces-, sino su familia sufrieron en carne propia los padecimientos de denunciar un abuso sexual eclesiástico. Tras la denuncia, la Iglesia comenzó a organizar marchas para apoyar al sacerdote. Se trataban de procesiones donde los fieles pasaban por el domicilio de la víctima, las insultaban y efusivas les gritaban que eran unas mentirosas. Además, los profesores y personal directivo del colegio donde asistían Agustina y su hermana no la contuvieron. Por el contrario, las discriminaban. Les hicieron firmar un acta por la cual se les impedía que formen en la fila junto a sus compañeros y salir del aula en los recreos. Las hacían sentir como si ellas fueran el problema, algo que hay que ocultar.

52

La falta de empatía y el odio que recibieron en el pueblo de Belén occasionaron que la familia decidiera trasladarse a la capital de Catamarca. Allí, Agustina se refugió en el arte y, a través de sus obras, fue sanando poco a poco. Luego de estos sucesos, Agustina y Alejandra se acercaron a la Red de Sobrevivientes de Abusos Eclesiásticos donde pudieron tener el acompañamiento necesario para sobrelevar la situación.

Respecto a la causa, pese al enorme caudal probatorio que pudo aportar la víctima, la Iglesia Católica logró dilatar durante 6 años el comienzo del jui-



cio oral. La defensa apeló constantemente la causa para evitar el debate. Sin embargo, gracias al arduo trabajo de la fiscalía y la querella, el 23 de abril del 2021 comenzó el juicio oral contra el cura Juan de Dios Gutiérrez en la Cámara en lo Criminal de Tercera Nominación de la Provincia de Catamarca.

## DERECHOS EN JUEGO

Dada la gravedad de los hechos en discusión, consideramos de vital importancia la presentación de éste escrito para garantizar la protección de los derechos en juego de Agustina, evitando su revictimización y orientando al tribunal respecto a cómo debe tramitar el proceso cuando la víctima de estos delitos es una menor de edad y mujer. En ese orden de ideas es que acercamos criterios establecidos por la normativa y jurisprudencia nacional e internacional que, a nuestro entender, era menester considerar al tratar casos de abusos sexuales eclesiásticos donde las víctimas son niñas menores de edad. A continuación, desarrollaremos los puntos que fueron tratados en el Amicus presentado.

La protección de la niñez al momento de llevar a cabo procesos judiciales donde puedan haber sido víctimas de abuso sexual: En este punto destacamos la importancia de la necesidad que las distintas etapas procesales y el juzgamiento se lleven a cabo atendiendo a su interés superior, con el fin de resguardar su integridad y respetando las garantías procesales de la menor, en especial aquellas dirigidas a garantizar su derecho a ser oída, posibilitando expresar su opinión libremente en todos los asuntos que la afectan y el subsiguiente derecho de que esas opiniones se tengan debidamente en cuenta.

Dentro del mismo eje, resaltamos también el deber de los Estados de investigar con la debida diligencia aquellos hechos de violencia sexual cometidos contra niñas. Todo esto, teniendo en cuenta la importancia fundamental de la etapa de la investigación en los casos de violencia sexual para favorecer su acceso a la justicia, tal como lo ha establecido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.



Otro de los puntos centrales que destacamos fue la necesidad de que todo el proceso se realice con perspectiva de género, resaltando la importancia de ésta en la labor de los Tribunales judiciales en cada etapa del proceso y específicamente a la hora de valorar las pruebas y de dictar sentencia, teniendo en cuenta la desigualdad histórica en las relaciones de poder entre hombres y mujeres, y en este caso aún más, en consideración de que la víctima era una menor de edad y el agresor un adulto que se encontraba en una posición de cuidado respecto de la misma.

Otro punto central para una actuación conforme a la perspectiva de género, y que pusimos en conocimiento del tribunal catamarqueño, es erradicar los estereotipos de género, ya que estos “*distorsionan las percepciones y dan lugar a decisiones basadas en creencias preconcebidas y mitos, en lugar de hechos*”<sup>14</sup>, lo que a su vez puede dar lugar a la denegación de justicia, incluida la eventual revictimización de las denunciantes.

Por último, hicimos especial énfasis en la entidad probatoria de la declaración de la víctima en los casos de abuso sexual como testigo único. Respecto a esta cuestión, es posible decir que, con frecuencia, el testimonio de la víctima es la única prueba directa del hecho ya que las agresiones suelen ocurrir en el interior de un lugar determinado y en ausencia de otras personas más allá de la víctima y el/los agresor/es. Por ello, la existencia de otras pruebas, como las gráficas o documentales son de difícil obtención. Debido a esto, desconocer el testimonio de la víctima en este tipo de hechos constituye una forma de violencia institucional contraria a los parámetros internacionales en la materia.

54

## LITIGAR CONTRA LA IGLESIA CATÓLICA

El juicio oral duró 6 días. Silvia Barrientos, abogada querellante de Agustina Moreno, expresó que fue muy difícil y agotador vivir esas 6 jornadas hasta escuchar la sentencia condenatoria. A su vez, nos contaba:

14. CEDAW (2015) El acceso de las mujeres a la justicia. Recomendación General No. 33, párr. 26. Recuperado en <https://www.mpd.gov.ar/index.php/documentos-t/317-recomendaciones-generales-del-comite-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer-de-las-naciones-unidas/2966-recomendacion-general-n-33-2015>



*"Pude comprobar y sentir el poder de la Iglesia. He luchado contra el poder político, sin embargo, yo creo que no se compara con el poder de la Iglesia. Es una lucha desigual".*

Llegar al juicio oral no fue tarea fácil. Para empezar, el debate oral fue suspendido en dos instancias antes de su inicio el 23 de abril del 2021 y el mismo estuvo plagado de maniobras dilatorias por parte de la defensa. Para comenzar, los abogados particulares del cura se negaron a entrar al recinto en una de las fechas programadas. Es por ello que el tribunal decidió sancionarlos y Gutiérrez quedó sin defensa. En consecuencia, se postergó el debate por 3 días y se le asignó un defensor oficial al acusado. Sin embargo, el día en que comenzó el juicio oral, el cura apareció con otro abogado particular. Llama la atención -en palabras de Silvia- que los abogados de Gutiérrez siempre fueron de los más prestigiosos de Catamarca. Gutiérrez afirma no tener dinero, pero él vivía en la casa parroquial y la Iglesia Católica sostenía económicamente su defensa.

El debate oral fue cruento y doloroso. Uno de los momentos claves en esas seis jornadas fue el testimonio de la víctima. Cabe aclarar que fue muy difícil para ella prepararse para declarar y que las repetidas postergaciones del comienzo del juicio oral sólo causaban revictimización. Sin embargo, Agustina, con su testimonio, logró dar el primer golpe certero y desarmar una estructura -creada por la defensa- exclusivamente basada en la mentira. Además, las palabras de Alejandra -la mamá de la víctima-, de los testigos y profesionales de salud intervinientes, fueron muy acertadas.

55

Silvia nos comenta que, pese a su vasta experiencia en juicios penales, este ha sido el juicio donde mayor cantidad de profesionales de la salud mental intervinieron. Un aspecto clave dentro de los argumentos empleados por la querella fue, no solo la violación a la integridad física de la víctima, sino la de su integridad mental. El fallo fue ejemplar y nos sorprendió, expresa Silvia.

El caso de Agustina Moreno, sobreviviente del sacerdote Juan de Dios Gutiérrez causó commoción en la sociedad. De cierto modo, la comunidad catamarqueña ha dicho: hasta acá llegamos, no son intocables. *"Esta condena es muy importante, es la primera condena a un cura eclesiástico - que estaba en*



*ejercicio, no lo olvidemos- en Catamarca. Las implicancias jurisprudenciales que tiene son importantes porque crean antecedentes y, también, coadyuva animando a otras posibles víctimas a denunciar" indicó Silvia.*

Respecto al estado actual de la causa, Silvia nos comentó que, actualmente, la defensa está ejerciendo su derecho a que la sentencia no quede firme. Sin embargo, si la Corte de Catamarca confirma el fallo, el cura pasaría al servicio penitenciario. Hoy en día, Gutiérrez se encuentra cumpliendo prisión domiciliaria en la casa parroquial.

### **CONCLUSIONES, CAMINO DE XUMEK EN LA LUCHA CONTRA EL ABUSO SECUAL ECLESIÁSTICO**

Es de amplio conocimiento que las situaciones de abuso sexual a personas menores de edad no son un problema nuevo y el caso del cura Juan de Dios Gutiérrez es uno de los cuales en los que desde Xumek hemos podido colaborar en la lucha contra el abuso sexual eclesiástico.

Nuestra presentación como amicus curiae en el juicio de la causa de referencia ha tenido repercusiones en la Provincia donde se llevó a cabo, no hay que perder de vista que fue un juicio histórico en Catamarca, primera condena a un cura en la región. La información plasmada en el documento presentado influyó en los jueces a la hora de dictar sentencia. También es dable destacar que, el tribunal admitió el amicus aún siendo una figura que no está regulada en los códigos procedimentales de la Provincia.

**56**

Como organización de la sociedad civil abocada a la promoción y protección de los derechos humanos, hemos seguido con gran preocupación el caso en cuestión. Situaciones de abuso sexual a NNyA son frecuentes y se presentan a lo largo y ancho de toda la Argentina. Por eso es que estamos convencidos que los aspectos desarrollados en el amicus curiae presentado permiten abordar necesidades indispensables de niños y niñas víctimas y testigos de delitos y poner en evidencia las medidas principales que les diferentes profesionales intervenientes deben adoptar a fin de realizar prácticas adecuadas al respeto de sus derechos humanos, teniendo en cuenta que se está tratando con personas atravesadas por múltiples situaciones de vulnerabilidad.



Las particularidades que conllevan los delitos de abuso sexual, particularmente las dificultades probatorias de los mismos, siguen siendo en numerosos casos, desatendidas dejando estos hechos en la impunidad y cercenando su derecho al acceso a la justicia, además de generar múltiples revictimizaciones.

A esto se le agrega la falta de colaboración de la iglesia y el encubrimiento como mecanismo estructural de la misma, lo que no es una novedad en juicios de esta índole, bien podemos ver la actitud tomada por esta institución en los juicios que rodean la causa Próvolo.

Si bien el panorama planteado y los antecedentes en la temática escandalizan, cabe destacar que estos no agotan el problema. A medida que se generen condiciones para que las víctimas hablen, se seguirán knowing nuevos casos. Por eso es que consideramos de suma importancia estas instancias de participación, teniendo en cuenta que pretenden servir de orientación al tribunal, aportando algunos criterios que a nuestro entender resultan fundamentales al momento de juzgar casos en los cuales niños, niñas y adolescentes son víctimas o testigos de abusos sexuales.

Un sistema de justicia penal equitativo, eficiente y humano es aquel que muestra respeto por los derechos humanos, tanto de las personas sospechadas de delito, como los de las víctimas.

57

Por eso, y a modo de conclusión, es que vemos con gran beneplácito nuestra aceptación como amigos del tribunal y el hecho de que la información plasmada en nuestro informe presentado al tribunal haya sido utilizada y remarcada en los fundamentos de la sentencia condenatoria. Esto sin dudas abre puertas a nuevas instancias de colaboración con este tipo de causas por parte de Xumek, elevando nuestros horizontes de influencia a cuestiones no solo presentes en la Provincia de Mendoza, sino también de otras provincias.



## PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE NACIONES UNIDAS

**Informes presentados por Xumek**

*ROSARIO SFERCO<sup>15</sup>*

Dentro del Sistema Universal, cuando hablamos sobre los organismos cuya principal misión se centra en la protección, difusión y promoción de los derechos humanos en todo el mundo, es el “Consejo de Derechos Humanos” quien encabeza la lista. Está compuesto por 47 Estados elegidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas, es la principal mesa de debate y estudio de cuestiones históricas y actuales relativas a la violación de los derechos humanos en cada rincón del Planeta.

Es un organismo intergubernamental de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y cuenta con distintos mecanismos para la supervisión de los derechos humanos. Entre aquellos, se destacan los “Procedimientos Especiales”.

Los procedimientos especiales son mandatos llevados adelante por expertos y expertas en distintas áreas (culturales, civiles, económicas, políticas y sociales) cuyo trabajo resulta fundamental en la finalidad de promoción, denuncia, trabajo y protección de los derechos humanos<sup>16</sup>. Estos procedimientos se encomiendan en una persona “relator/a especial” o “experto/a independiente” y/o en un equipo de trabajo con miembros de las 5 regiones de Naciones Unidas: Asia, África, América Latina y el Caribe, Europa Oriental y el grupo Occidental.

15. Rosario Sferco: Pasante de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Abogada.

16. Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Recuperado en //www.ohchr.org/SP/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx



Como el nombre lo indica, cuentan con la labor de personas que tienen una vasta experiencia y conocimiento sobre los campos para los que fueron designados a trabajar. Trabajan de forma independiente y no son considerados miembros del personal de Naciones Unidas.

Para llevar adelante su tarea, se sirven de distintas herramientas como: visita a los países, actuación sobre casos y situaciones individuales enviando comunicaciones a los Estados, llevan adelante estudios temáticos y contribuyen a la elaboración de normativas internacionales de derechos humanos, participan en tareas de promoción, sensibilizan a la población, envían informes anuales al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General de Naciones Unidas, entre otras.

Desde el mes de Septiembre del año 2020, existen 44 mandatos temáticos<sup>17</sup> y 11 mandatos en determinados países<sup>18</sup>. Se puede observar en el listado que tanto las temáticas como los países que abarcan, son cuestiones que históricamente han estado ligadas a la violación de los derechos humanos ya sea en un territorio determinado (Somalía, el territorio ocupado de Palestina, la República Arábiga de Siria), o en relación a determinados grupos en situaciones de vulnerabilidad (afrodescendientes, albinos, personas con discapacidad) o a una temática determinada (detención arbitaria, derecho a la vivienda, libertad de religión o creencia).

A través de la solicitud de informes con pautas marcadas por cada relatoría o grupo de expertos, las relatorías buscan enriquecerse con la colaboración de la comunidad internacional quienes brindan sus conocimientos con respecto a la situación de determinadas temáticas. Desde la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional de Xumek, como forma de su activismo frente a las amenazas de violaciones de derechos humanos en el mundo, tomamos la iniciativa de aportar a estas convocatorias llevadas adelante

17. Thematic Mandates. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. Recuperado en [http://spinternet.ohchr.org/\\_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAll-CountryMandates.aspx?Type=™](http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAll-CountryMandates.aspx?Type=™)

18. Country Mandates. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. Recuperado en <https://spinternet.ohchr.org/ViewAllCountryMandates.aspx>



por Naciones Unidas. Muchas veces con la participación de otras áreas de la Asociación, mostramos un gran compromiso con este mecanismo. A continuación, haremos un breve resumen de cada uno de los informes presentados a las Relatorías Especiales de Naciones Unidas durante el primer semestre del año 2021.

## **INFORME SOBRE EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA PROVINCIA DE MENDOZA (ARGENTINA) A LA LIBRE DETERMINACIÓN EN VIRTUD DE LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS- MECANISMO DE EXPERTOS SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (MEDPI)**

El MEDPI no forma parte del listado oficial de los mecanismos especiales si no que es un órgano subsidiario del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas establecido por la resolución 6/36<sup>19</sup> en el año 2007. Sin embargo, ha sido conformado bajo los mismos lineamientos establecidos para los procedimientos especiales en el anexo de la resolución 5/1 del Consejo, de fecha 18 de junio de 2007.

Desde el área de Pueblos Indígenas de Xumek junto con la Organización *Identidad Territorial Malawache* y la *Comunidad Indígena de Ayllu de Guaymallén* trabajamos para llevar al principal órgano de Naciones Unidas encargado de Pueblos Indígenas, las denuncias de las falencias del sistema argentino en relación a esta materia<sup>20</sup>.

19. Resolución 6/36 Año 2007. Consejo de Derechos Humanos. Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. 14 de diciembre de 2007.

20. XUMEK (2021). Informe sobre el derecho de los pueblos indígenas en la provincia de Mendoza a la libre determinación en virtud de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado en: <https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2021/03/Informe-sobre-situaci%C3%B3n-de-las-comunidades-ind%C3%A1genas-en-Mendoza-Argentina.pdf>



En resumidas palabras, hicimos un análisis de la protección normativa con la que cuentan las comunidades indígenas en Argentina. Entre los principales derechos se regulan la posibilidad de obtener una personería jurídica, la protección de sus tierras, el respeto y reconocimiento de sus culturas, garantizar el respeto a su identidad, y el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

Ahora bien, existen regulaciones a nivel internacional, nacional y provincial, sin embargo, la situación reflejada en el reporte está alejada de ser ideal. Al ser este uno de los sectores más vulnerables y olvidados de la población, sus reclamos son postergados e invisibilizados, notando que sin la lucha de organizaciones y representantes como las participantes en la elaboración de este informe no serían tal vez ni siquiera llevados adelante.

Las principales denuncias que advertimos fueron apuntadas contra el sistema deficiente para la inscripción de la personería jurídica de las comunidades, lo que posterga su posibilidad de obtener beneficios y poder reclamar la propiedad de sus tierras; la falta de importancia en la agenda política que se le otorga a las violaciones de derechos humanos que se dan en estas comunidades, no existiendo en Mendoza opciones electorales o cartas orgánicas de los partidos políticos y frentes electorales que hayan incorporado las demandas de los Pueblos Indígenas hasta el presente.

Hicimos especial mención a la vulnerabilidad de estas comunidades frente al derecho a la salud en la provincia de Mendoza, que no escapa al resto del país, y la precariedad en la que viven las personas que llevan adelante la labor sanitaria, los llamados agentes sanitarios indígenas. Elegidos por las propias comunidades, los asisten en diversas temáticas y se realizan seguimientos e informes. Trabajaron alrededor de 30 horas semanales y su labor se incrementó durante la pandemia. Uno de los principales problemas que los aqueja es la precarización laboral, contando con sueldos irrisorios y no teniendo los medios necesarios para transportarse a los lugares más inhóspitos de la provincia.

Aquellas cuestiones y otras más fueron planteadas y resaltadas en el informe que presentamos a inicios de este año. Es un informe muy rico ya



que cuenta con la labor de las propias comunidades y con testimonios de gente que trabaja in situ o pertenece a aquellas comunidades. Buscamos poner en alerta y solicitar un accionar urgente al Mecanismo de Expertos en esta materia.

La situación de los Pueblos Indígenas se vuelve cada vez más insostenible en Argentina donde sus derechos son vulnerados en cualquier oportunidad y especialmente en inversiones económicas que alteran el hábitat de estas comunidades. En ese sentido, es factible mencionar que recientemente se declaró responsable a la República Argentina por la violación a derechos humanos de las comunidades indígenas de la provincia de Salta en el "Caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina"<sup>21</sup>.

En definitiva, es hora que la República Argentina realmente tome cartas en el asunto por los derechos de estas personas, cuya lucha por ser reivindicados y reconocidos no es reciente si no que tiene un trasfondo de larga data.

### **CUESTIONARIO DE LA RELATORA ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LOS ESTADOS MIEMBROS Y OBSERVADORES, Y LAS INSTITUCIONES DE NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS**

**62**

La Relatora Especial sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos es la Sra. Mary Lawlor. Los fines de su mandato son promover la implementación efectiva de la Declaración de la ONU sobre los Defensores y defensoras de derechos humanos en cooperación y diálogo con los gobiernos, los interlocutores pertinentes y otros actores; Estudiar las tendencias, y retos en relación con el ejercicio del derecho de toda persona a promover y proteger los derechos humanos, así como recabar,

21. Caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. 6 de febrero de 2020. Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf)



recibir y responder a información sobre la situación de defensores y defensoras de los derechos humanos; Recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores y defensoras de los derechos humanos; Integrar una perspectiva de género y prestar especial atención a la situación de las defensoras de los derechos humanos.

Para llevar adelante esa labor, entre otras acciones, durante el mes de marzo llamó a una convocatoria<sup>22</sup> para responder un cuestionario en post de la confección del reporte que la relatora debe presentar anualmente en las sesiones del Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General de Naciones Unidas. En este caso, la información recolectada se utilizó para presentar el informe en la próxima sesión de la Asamblea General durante el mes de octubre.

Desde Xumek respondimos<sup>23</sup> las incógnitas sobre propuestas de acciones tendientes a evitar que las personas defensoras sean detenidas por largos períodos en relación con su trabajo de derechos humanos y lograr que las personas defensoras de los derechos humanos detenidas arbitrariamente bajo largas condenas sean liberadas.

En referencia a la primera cuestión, planteamos tres ideas concretas: un canal de denuncias inmediatas; publicación de casos absueltos donde se relate las detenciones de forma arbitraria de los defensores y defensoras y se destaque el porqué fueron absueltos y la realización de un foro internacional de defensores y defensoras de derechos humanos.

Con respecto a las posibles medidas a tomar para la liberación de aquellos defensores y defensoras que fueron arbitrariamente detenida, instamos a

22. United Nations Human Rights Office of the High Comissioner. Call for input to a report on the long term detention of human rights defenders. Recuperado en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/longterm-detention-defenders.aspx>

23. Xumek (2021). Cuestionario de la Relatora Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos para los Estados Miembros y observadores, y las Instituciones de Nacionales de Derechos Humanos Mary Lawlor, 9 de febrero de 2021. Recuperado en: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/longterm-detention-defenders/Submissions/CSOs/38\\_xumek-cso-argentina-sp-y.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/longterm-detention-defenders/Submissions/CSOs/38_xumek-cso-argentina-sp-y.pdf)



que cada Estado dentro de lo que le compete por su soberanía y en respeto de aquella, se encargue de reforzar los procesos penales y las herramientas de las que este se sirve. En ese sentido, consideramos fundamental velar por procesos con mayor objetividad y en donde se puedan debatir en segundas instancias resoluciones judiciales consideradas arbitrarias.

Las respuestas brindadas por toda la comunidad internacional fueron publicadas en la misma página de la Relatora donde se realizó la convocatoria. Aquellas respuestas fueron reflejadas en el informe presentado en el mes de octubre en las sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas.

### **INFORME PARA EL RELATOR ESPECIAL SOBRE EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA - INFORME SOBRE LA DISCRIMINACIÓN, LA SEGREGACIÓN Y EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA<sup>24</sup>**

El Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada es el Sr. Balakrishnan Rajagopal, quien asumió el mandato el pasado mayo del 2020. Este mandato se creó, entre otras cosas con la finalidad de promover la plena efectividad del derecho a una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado; identificar las soluciones prácticas y las mejores prácticas, así como los problemas y obstáculos a la efectividad del derecho a una vivienda adecuada, y determinar las deficiencias de protección a este respecto; Asimismo, determinar los elementos de vulnerabilidad específicos del género en relación con el derecho a una vivienda adecuada y a la tierra<sup>25</sup>.

64

En el mes de abril de 2021 el relator llamó a convocatoria<sup>26</sup> para quienes quisieran contribuir (Estados, los gobiernos locales y regionales, instituciones

24. Xumek (2021) Informe sobre la discriminación, la segregación y el derecho a una vivienda adecuada. Recuperado en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/SubmissionsCFIhousingdiscrimin/Xumek.docx.pdf>

25. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Recuperado en: <https://www.ohchr.org/sp/issues/housing/pages/housingindex.aspx>

26. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Llamado para contribuciones: Discriminación en la vivienda y segregación socio-espacial. Recuperado en: [https://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/Pages/CFI\\_Segregation.aspx](https://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/Pages/CFI_Segregation.aspx)



nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, la academia, los organismos de las Naciones Unidas y otros actores) en temáticas relacionadas con la cuestión de la discriminación racial, religiosa, de casta, de género y de otros tipos en relación al derecho a una vivienda adecuada, incluyendo las desigualdades socio-espaciales y la segregación residencial en entornos urbanos o rurales-urbanos.

Para ello, se publicaron una serie de pautas para quienes quisieran participar a través de la presentación de informes de los distintos Estados Miembros de Naciones Unidas que dieran cuenta de la situación de discriminación y segregación socio-espacial en el contexto mundial.

Desde Xumek elevamos un informe que responde a las inquietudes planteadas por el Relator en relación al territorio argentino. En el reporte expresamos la situación que se vive en Argentina, la que se puede afirmar que no es muy propicia. En el territorio argentino existen variables y estructuras de tiempos inmemorables que son reflejo de la discriminación y segregación que sufren los sectores más vulnerabilizados de la población. Esta situación no parece revertirse sino más bien y a la luz de la pandemia, incrementarse. Si bien existen normativas, herramientas y medios para tratar el derecho a la vivienda digna y por otro lado a la discriminación, carece el sistema argentino de medidas, vías de protección y reclamo directamente relacionadas con la cuestión de discriminación y segregación socio-espacial en relación a la vivienda.

65

Como denunciamos, los sectores más vulnerables, mujeres, pueblos indígenas, discapacitados y discapacitadas, migrantes, son las principales víctimas de esta discriminación y segregación que genera una brecha cada vez más grande entre los sectores que se encuentran en mejores situaciones económicas que otros.

A modo de ejemplo, la discriminación y la segregación socio-espacial en relación al derecho a una vivienda digna se ve evidenciado cuando el Estado otorga facilidades de crédito para la construcción de una vivienda pero los requisitos para obtener aquel crédito no permiten el acceso a ciertos sectores de la sociedad, en general los más vulnerables, o cuando se regulan cuestiones de regularización del dominio pero no se llevan adelante



obras sin tener en cuenta todos los ámbitos del derecho a la vivienda digna (seguridad, medioambiente sano, acceso a cloacas, agua, entre otras).

Existen casos en los que las organizaciones sociales han llevado estas cuestiones a un nivel de litigio judicial, exigiendo que se repare en virtud de la discriminación y segregación socio-espacial que viven estos mismos sectores. Lamentablemente, las respuestas de la justicia siguen siendo vagas sin dar una respuesta ni solución concreta a la problemática en cuestión.

Aún queda mucho trabajo por hacer sobre este derecho reconocido en la máxima carta de derechos argentinos para que sea realmente operativa, por ello, culminamos nuestro informe exigiendo políticas más transparentes que en su elaboración recopilen información acerca de la problemática del acceso a la vivienda en Argentina y que se tomen medidas concretas de acción.

### **INFORME PARA LA RELATORÍA ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES – “UN AÑO Y MEDIO DESPUÉS: EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES”<sup>27</sup>**

66

La Relatoría Especial sobre los derechos humanos de los migrantes se encuentra presidida por el Relator experto Felipe González Morales y tiene como fines principales examinar los medios necesarios para superar los obstáculos que se interponen a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los migrantes en todas las fases de migración, y formular recomendaciones para fortalecer la promoción, la protección y la observancia de los derechos humanos de todos los migrantes<sup>28</sup>.

27. Xumek (2021). Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas migrantes Llamamiento a contribuciones Un año y medio después: el impacto del COVID-19 en los derechos humanos de las personas migrantes. Recuperado en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CFI-COVID/SubmissionsCOVID/CSO/Xumek.pdf>

28. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Op. cit 6



El mes de mayo pasado, la Relatoría llamó a los Estados Miembros, entidades regionales e intergubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas a compartir la información pertinente para poder llevar adelante el informe correspondiente al período N° 76 de la Asamblea General de Naciones Unidas destinado a reflejar la vulneración de los derechos humanos de este grupo frente a la Pandemia COVID-19.

En ese sentido, el relator se basó en el abordaje por parte de los Estados Miembros de medidas necesarias para proteger a esta población que es uno de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Los y las migrantes, sobre todo aquellos que se encuentran en una situación de irregularidad, en el contexto mundial pandémico se vieron gravemente afectados entre otras cosas por falta de acceso debido a instalaciones sanitarias, imposibilidad de trabajar, dificultades para acceder a la educación y por encontrarse más expuestos a situaciones de discriminación.

El llamamiento de la Relatoría buscó identificar dentro de las regulaciones llevadas adelante por los Estados Miembros durante la pandemia, la existencia de desproporciones y desigualdades que llevaron a acrecentar la violación a los derechos humanos que históricamente sufren los y las migrantes.

67

Puntualmente en Argentina, logramos detectar algunas medidas que denunciamos por no haber tenido en cuenta la especial situación de este grupo y en algunos casos, ni siquiera se los consideró a la hora de otorgar ciertos beneficios al general de la población.

De las encuestas llevadas adelante por el CONICET, que se vieron reflejadas en el Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020 de aquella entidad, surgen números que ponen al desnudo la discriminación por parte del Estado Argentino a la hora de regular la situación de esta población en particular frente a la pandemia.



El poblado migrante en Argentina representa un 4,92%<sup>29</sup> y está integrado mayormente por inmigrantes de países limítrofes. Es sabido que los y las migrantes constituyen un pilar fundamental en el crecimiento y conformación de nuestra nación y por ello debe ser protegido de igual manera que el resto de la ciudadanía, como así también lo dispone el sistema legal nacional.

Ahora bien, por un lado, encontrándose la mayoría en una situación irregular, la imposibilidad de trasladarse por las medidas adoptadas por el gobierno hicieron que muchos pierdan sus trabajos no generando ingresos necesarios para la vivienda básica. Sumado a aquello que la educación se convirtió en un 100% virtual, siendo este sector gravemente afectado debido a que muchas veces no tienen acceso a plataformas virtuales.

Así también en materia de seguridad social, el gobierno estableció medidas de ayudas económicas que no tuvieron en cuenta a los y las migrantes. Este es el caso del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) cuyo requisito fundamental es “ser argentino nativo/a, naturalizado/a y residente, con una residencia legal en el país no menor a 2 años”.

Estas son algunas de las cuestiones que denunciamos y criticamos en el informe enviado a la Relatoría en cuestión. De ello podemos deducir que efectivamente la población migrante fue afectada por la pandemia y las medidas tomadas por el gobierno no garantizan la asistencia integral y efectiva para las y los migrantes. En definitiva, queda mucho trabajo por hacer.

68

### **INFORME SOBRE COVID-19 Y MULTILATERALISMO - EXPERTO INDEPENDIENTE SOBRE LA PROMOCIÓN DE UN ORDEN INTERNACIONAL DEMOCRÁTICO Y EQUITATIVO**

Livingstone Sewanyana es quien ocupa el mandato actual de experto independiente sobre la promoción de un orden internacional, democrático

29. Datos Macro (2020). Argentina - Inmigración. Recuperado en <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/argentina>



y equitativo. Fundamentado en que un orden democrático y equitativo es la base para la realización plena de los derechos humanos, en septiembre de 2011, el Consejo de Derechos Humanos creó el mandato en referencia a través de la resolución 18/6.

Algunos de los objetivos de este mecanismo son definir los posibles obstáculos a la promoción y protección de un orden internacional democrático y equitativo, y presentar al Consejo de Derechos Humanos propuestas y/o recomendaciones sobre posibles medidas para superarlos; determinar las mejores prácticas en la promoción y la protección de un orden internacional democrático y equitativo a escala local, nacional, regional e internacional; concienciar sobre la importancia de la promoción y la protección de un orden internacional democrático y equitativo; entre otros<sup>30</sup>.

En el contexto de COVID-19, el Experto llamó a una convocatoria de aportes para poder esclarecer distintos obstáculos y posibles soluciones con respecto a la crisis del multilateralismo, como así también acerca puntos de vista en relación a la adopción de un tratado internacional para la preparación y respuesta ante una pandemia.

Desde la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional de Xumek elevamos un informe respondiendo las tres preguntas planteadas. Después de una investigación y del trabajo en equipo logramos resumir y expresar cuál es nuestra perspectiva y posibles soluciones en relación a la temática planteada.

69

En primer lugar, expresamos que la crisis que ya existía en el multilateralismo se vio acrecentada con la pandemia. Notamos que el sistema internacional se mostró muy reticente a tratar la situación que cambió el orden mundial a fines del 2019. Esto llevó a que se abordara la crisis de forma tardía, lo que lógicamente trajo consecuencias extremas que todavía siguen siendo difíciles de frenar.

30. Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Mandato del Experto Independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo. Recuperado en: <https://www.ohchr.org/SP/Issues/IntOrder/Pages/mandate.aspx>



Criticamos el tiempo perdido entre que se conoció al primer contagiado hasta que se declaró la Emergencia de Salud Pública Internacional (un poco más de dos meses entre noviembre de 2019 y enero de 2020). Asimismo, destacamos la poca cooperación y apertura de los Estados a colaborar en forma conjunta, limitándose en la mayoría de los casos a buscar una solución dentro de las propias fronteras.

En segundo lugar, relacionado con la propuesta de soluciones para el reforzamiento del multilateralismo en este panorama, resaltamos la importancia de la generación de alianzas entre todos los países que tengan en cuenta todas las aristas de los derechos humanos, la creación de políticas a largo plazo, planificaciones tomadas de forma rápida y eficaz, creación de fondos internacionales con fines humanitarios.

Asimismo, hicimos hincapié en la relevancia del trabajo en conjunto del sector privado, el sector público y la sociedad civil. Cada uno en su forma de trabajar son fundamentales para mitigar las diferentes crisis que se presentan en materia de derechos humanos.

Finalmente, y con respecto a la adopción de un tratado internacional para tratar y dar respuesta a una pandemia mundial, nuestra postura es positiva. Aprender del pasado resulta no solo sabio si no que también práctico para poder afrontar situaciones similares en un futuro. Por ello, la adopción de un tratado de estas características basado en los derechos humanos fundamentales debería ser tratado de forma urgente en la agenda internacional.

70

## CONCLUSIONES

La finalidad del presente artículo fue reflejar dos cosas: en primer lugar, el arduo trabajo que llevamos adelante desde las distintas áreas y secretarías de la asociación de Xumek, muchas veces acompañados por otros actores como representantes de comunidades indígenas que participaron en la elaboración del informe para MEDPI y en segundo lugar, lo fundamental que resultan las instancias propuestas por el Sistema Universal para la interacción con el llamado “Tercer sector”,



Las relatorías y mandatos se ven puramente enriquecidos con la participación de diferentes actores que demuestran tener expertise en las distintas materias que tratan y también una perspectiva in situ de las violaciones de derechos humanos.

Esto último es lo que rescatamos como más relevante. El hecho que las voces que denuncian temáticas específicas de derechos humanos ante los principales órganos del Sistema Universal se sirvan de experiencias de actores que viven al lado y trabajan en el campo con las principales violaciones de derechos humanos en el mundo, es algo realmente inmensurable.

Habitamos en una era en la que las comunicaciones se han vuelto el eje central de nuestra vida y hacer de ello una herramienta para la lucha de la promoción y la defensa de los derechos humanos es obligatorio.

A pesar de todo ello, y de la oportunidad de poder denunciar desde la Asociación de forma directa cuestiones relacionadas con lo que trabajamos a diario, queda mucho trabajo por hacer y nuevas medidas que tomar para que los canales de denuncia de las relatorías sean tomadas de forma más seria y eficaz.

De nada sirve que existan expertos trabajando en la recolección de información, denunciando ante diferentes organismos, trabajando en conjunto con toda la sociedad, estudiando y dedicando horas de trabajo e investigación si la participación de los Estados miembros se limita a solo asistir en forma diplomática a las distintas reuniones de la agenda internacional sin llevar adelante un accionar concreto.

Por ello, nuestro compromiso con los derechos humanos no será vulnerado, al contrario, se incrementa cada vez más, y seguiremos haciendo uso de estos medios brindados por Naciones Unidas para mostrar la realidad que conocemos y aportando nuestro trabajo y compromiso para que los objetivos de esta Organización sean una cuestión de hechos y no solo de palabras.



## A UN AÑO DE RePAD: ACCESO EFECTIVO A DERECHOS EN BARRIOS POPULARES

FLORENCIA DIAZ PECCINETTI, MAURO GONZALEZ ENCINA,  
CAROLINA UVALLES, LORENA VIOLA MERINO<sup>31</sup>

*“... el acceso efectivo a la justicia se puede considerar entonces, como el requisito más básico -el derecho humano más fundamental- en un sistema legal igualitario moderno que pretenda garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos”.*

72

Mauro Cappelletti y Bryant Garth

### ¿QUÉ SOMOS Y QUÉ HACEMOS?

31. Florencia Diaz Peccinetti: Abogada. Miembro de RePAD y Directora Ejecutiva de Xumek.  
Mauro Gonzalez Encina: Abogado. Miembro de RePAD y Voluntario de la Clinica Jurídica de Xumek.

Lorena Viola Merino: Estudiante de Abogacía. Miembro de RePAD y Voluntaria del Área de género y diversidad de Xumek.

Carolina Uvalles: Abogada. Miembro de RePAD.



La pandemia impactó en las sociedades del mundo con una virulencia nunca antes experimentada agudizando la desigualdad y la crisis económico-social que hace más de 4 años atraviesa Argentina. Los efectos ocasionados no tardaron en reflejarse, teniendo el mayor impacto en los sectores más vulnerabilizados de la población. El desempleo y la pobreza aumentaron considerablemente a la vez que la violencia y la desigualdad<sup>32</sup>.

En los barrios populares de Mendoza se manifestaron las consecuencias de la crisis sanitaria en diversos aspectos, uno de ellos fue el pleno goce de sus derechos en cuestiones relativas a la seguridad social y al acceso a la justicia.

Fue por eso que en agosto del 2020 se reforzó la alianza estratégica existente entre Xumek y el Movimiento Popular Nuestramérica (MPNA) mediante la creación de un dispositivo jurídico de acceso a derechos que acudiera a los barrios populares donde el MPNA trabajaba, con el objetivo primordial de abordar consultas de sus vecinos sobre necesidades socio-jurídicas, brindando respuestas e intentando generar mecanismos de resolución de conflictos o derivación eficiente, a los fines de alcanzar el pleno goce de sus derechos fundamentales.

Así fue que surgió la Red Popular de Acceso a Derechos (RePAD). Inicialmente integrada por 3 abogados y 3 estudiantes de abogacía. Con el tiempo se fueron delineando las nuevas estrategias y objetivos del grupo en consolidación ante las diversas demandas que surgían de las situaciones abordadas en los barrios. Se sumaron nuevas personas, quedando el equipo conformado -en la actualidad- por cinco abogados, cinco estudiantes de abogacía y una estudiante de trabajo social.

Con nuestro trabajo pretendemos generar una red, de allí su nombre, de asesoramiento y acompañamiento en materia de acceso efectivo a dere-

32. Naciones Unidas Argentina (2020). Covid-19 en argentina: impacto socioeconómico y ambiental. Recuperado en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informecovid19\\_argentina.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informecovid19_argentina.pdf)



chos a través de la vinculación y articulación con los/as referentes territoriales de cada uno de los barrios en los cuales se despliega el dispositivo y en los que el movimiento social desarrolla su tarea comunitaria.

Mediante la escucha activa de quienes acuden a los operativos territoriales con consultas de carácter socio-jurídico es que asesoramos, intervenimos en la resolución de conflictos o realizamos una derivación eficiente ante los organismos estatales que correspondan. De esta experiencia, muchas de las consultas que recibimos logran ser evacuadas en el momento, mientras que otras requieren del posterior análisis de documentación y seguimiento. En situaciones de urgencia podemos llegar a asumir el patrocinio/representación y el litigio del caso, en lugar de la derivación.

Asimismo, propiciamos la construcción de autonomía de la organización comunitaria y la colectivización del conocimiento y ejercicio de los derechos de cada ciudadane. Además desarrollamos otras instancias de intervención y experiencias, a través de capacitaciones, talleres y actividades enmarcadas en las demandas que puedan surgir de la comunidad.

A los fines de poder visualizar la situación de los Derechos Humanos en Mendoza, objetivo primordial del presente informe, y principalmente la vulneración en el derecho de acceso a la justicia, es que realizaremos un análisis sobre la base del volumen de consultas recibidas y algunas particularidades de ellas, utilizando tres categorías de clasificación e identificando los obstáculos habituales a los que se enfrentan les vecines en el ejercicio de sus derechos.

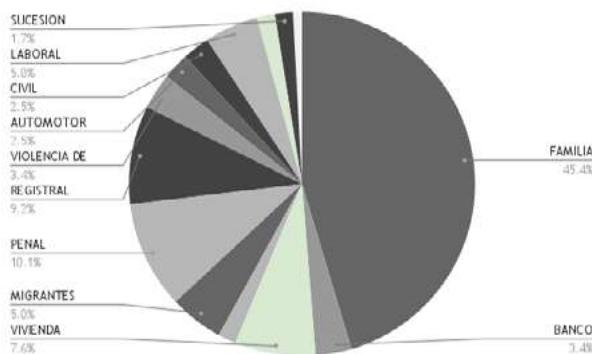
74

La primera categoría la denominamos **“consultas sociojurídicas”**, las cuales encuentran respuestas en el articulado de leyes nacionales o provinciales, y en algunos casos en decretos -nacionales o provinciales-. En el período anteriormente delineado tuvimos como resultado un total de 119 consultas de este tipo de resolución no inmediata<sup>33</sup>.

33. Cabe mencionar esto ya que, por los conocimientos profesionales de los miembros del equipo, muchas de las consultas son resueltas de manera inmediata, es decir en el mismo momento en que son recepcionadas.



## Consultas Sociojurídicas

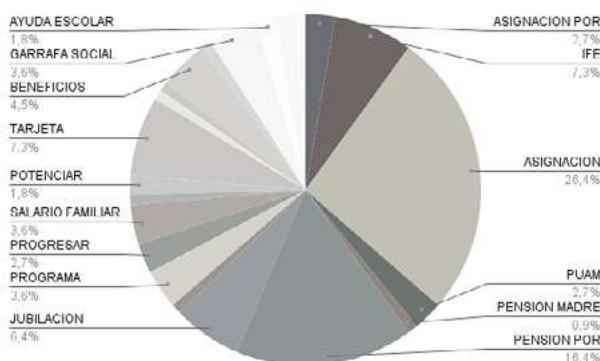


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Por otro lado, aparecen las “**consultas sobre la seguridad social**”, las cuales constituyen un apartado distinto por dos motivos. En primer lugar porque son aproximadamente 211 casos sobre esta temática, lo cual cristaliza que este tópico representa la principal preocupación para los habitantes de los barrios populares, y en segundo lugar, porque sus respuestas suelen encontrarse en la normativa y resoluciones de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)

## Consultas sobre la Seguridad Social

75



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA



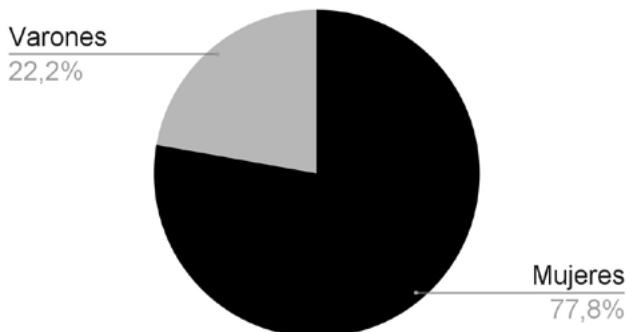
\*26,4% Asignación Universal Por Hijo; 2,7% Asignación por embarazo ; 16,4% Pensión por discapacidad; 3,6% Programa Acompañar, 7,3% Tarjeta Alimentar; 1,8% Potenciar Trabaj0, 0,9% Pensión madre de 7 hijos, 4,5% Beneficios Sociales Otros.

Finalmente, los consultas que surgen respecto de la “documentación que acredita identidad” no han sido incluidos en los cómputos de casos anteriormente referidos ya que por el gran caudal merecen una categorización distinta. La identificamos como la tercera problemática más habitual de los residentes de los barrios populares. Esta situación genera una cascada de consecuencias sumamente gravosas que se desprenden de la vulneración del derecho a la identidad. La desactualización o la falta de estos documentos generan las condiciones para, por un lado, la imposibilidad de acceso a las agencias públicas que brindan servicios de salud o seguridad social (los más urgentes y fundamentales en un contexto pandémico) y por otro lado, hace más propensos a los vecinos a ser víctimas de hostigamiento policial (detenidas por averiguación de antecedentes, demoras, etc.) perpetuando y facilitando la violencia institucional en los barrios populares.

Del análisis que surge de la sistematización realizada a lo largo de este año de trabajo, se evidencia el rol proactivo que tienen las mujeres en la resolución de las demandas socio jurídicas. Esto manifiesta que a pesar de los avances en materia de géneros aún nos queda mucho camino por recorrer. Es sabido que recae en mayor proporción sobre las mujeres del hogar todo lo relacionado a las tareas de cuidado y crianza. Esta sobrecarga se traslada también en la gestión de soluciones ante problemas jurídicos y de seguridad social para los integrantes de las familias.



## Documentación que acredita identidad



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

\*Varones cis género consultantes 22,2% . Mujeres cis género consultantes: 77,8%

## Obstáculos al Acceso de Derechos:

### *Defensores Oficiales*

El rol de los Defensores Oficiales es el de asesorar a las personas respecto de sus inconvenientes jurídicos, informar sobre los derechos que les correspondan y patrocinar de manera gratuita cuando estos se vean vulnerados.

77

Para poder acceder a la defensoría deben contactar con el centro de recepción de llamadas gratuito (de alcance provincial). La función principal de este centro de contacto es la orientación en trámites, certificados de propiedad y el otorgamiento de turnos para defensores oficiales.

El primer problema identificado, es la dificultad de comunicación con la línea de atención del 0800 dispuesto a este fin o la demora en la misma. Esta problemática genera que deban procurarse por sus propios medios un patrocinio oneroso el cual no siempre es posible o bien la imposibilidad de acceso a la justicia.



En caso de que la persona se haya podido comunicar y solicitar un turno, el siguiente obstáculo es el tiempo de espera para obtener una efectiva comunicación con el/la defensor/a oficial, lo que puede demorar entre dos a tres meses.

Si, finalmente, se logra concretar una reunión con el/la defensor/a oficial e inicia el proceso, durante el transcurso del mismo se ha observado que se pierde el contacto con el patrocinado, donde este último no recibe información del avance del mismo, y muchas veces se termina archivando por falta de impulso procesal.

### ***Abogados Ad-hoc***

Con respecto a los abogados Ad-Hoc, quienes participan patrocinando en los procesos del fuero de familia a las personas que no cuentan con los recursos necesarios para poder recurrir a un abogado particular observamos que se repiten las problemáticas respecto de los defensores/as oficiales: principalmente la poca comunicación con los patrocinados y la falta de impulso procesal.

Advertimos que la mayoría de las consultas referidas a causas donde intervienen o intervinieron profesionales ad hoc, pretenden dilucidar el estado del proceso y los pasos a seguir, es decir cuestiones puramente procedimentales que son un deber del patrocinante comunicar y actualizar en su vínculo con el representado. En reiteradas ocasiones, incluso, hemos tenido que intervenir para restablecer ese diálogo perdido entre abogado y patrocinante".

78

Sin embargo somos conscientes de que hay una gran precarización de estos operadores del poder judicial, siendo que reciben una remuneración única de muy escaso valor por proceso finalizado, lo que desincentiva a otros abogados a incorporarse en la prestación de este servicio y así no sobrecargar los que ya se encuentran nombrados.



### ***Lenguaje Jurídico***

Para romper con la falacia de que “el derecho es conocido por todos” es necesario que el lenguaje judicial sea claro y accesible. Esto último constituye un eslabón esencial para garantizar el acceso a la justicia.

Concretamente advertimos que el derecho de acceso a la justicia se ve limitado en este sentido, especialmente cuando observamos que los vecinos se acercan a RePAD para dilucidar el significado/alcance de resoluciones judiciales que les fueron notificadas.

Recibir cualquier tipo de resolución de aspecto formal y por el cual se intimá a realizar algún trámite de índole judicial que no permita comprender del todo su contenido, genera una situación de gran vulnerabilidad, además de angustia y preocupación.

Si bien existen las acordadas N° 28.243 y 28.565 de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza que pretenden acercar a las personas al sistema de Justicia, elaborando notificaciones accesibles, simplificando las formas y el lenguaje, la realidad demuestra que esto no es suficiente y que a diario los tecnicismos jurídicos empleados impiden a la población más vulnerabilizada acceder verdaderamente a la justicia y conocer sus derechos.

Por lo que, actualmente, el uso de un lenguaje jurídico claro ha pasado de constituir una tendencia para convertirse en una necesidad/derecho que lleva la exigencia de esfuerzos mayores por parte de los operadores de justicia.



### **Burocracia**

Nuestra experiencia recepcionando consultas jurídicas en los barrios populares de Mendoza, indica que los procesos de familia son los más requeridos por esta población. En su mayoría, son las mujeres las que se acercan a este fuero judicial en búsqueda de soluciones ante las vulneraciones de derechos de ellas y sus hijos ocasionadas, generalmente, por su ex pareja y padre de los niños. Son ellas quienes se deben enfrentar a los obstáculos, la indiferencia y las falsas expectativas creadas por un sistema cuyo rol es velar por el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, especialmente de los niños, niñas y adolescentes.

En el mencionado fuero, sea cual fuere el reclamo, la instancia previa y obligatoria es la mediación; la cual conlleva un proceso largo debido a las demoras existentes en el otorgamiento de los turnos.

Desde el comienzo de la pandemia la mediación se efectúa a distancia en la mayoría de los casos, siendo muchas veces imposible su realización debido a la falta de los medios adecuados por parte de los interesados, lo cual genera el fracaso de la misma sin tener la posibilidad de mediar un acuerdo que acelere el proceso.

A su vez, en los procesos de familia, el tiempo apremia, y el retraso habitual en la tramitación de causas, sobre todo cuando intervienen abogados ad-hoc o defensores oficiales, no causa más que una nueva vulneración de derechos a las partes del conflicto.

80

### **Acceso a Internet y Dispositivos Tecnológicos**

La brecha digital, la falta de acceso a internet y la disponibilidad de dispositivos tecnológicos eran problemas preexistentes en los barrios, y la pandemia no solo los dejó al descubierto sino que los profundizó.

La mayoría de los vecinos carecen de conexión a internet en sus hogares, lo cual hace que dependan de los datos móviles de un dispositivo celular, siempre y cuando tengan los recursos para poder afrontar dicho gasto. En su defecto, deben recurrir a familiares o vecinos para que les sea facilitado a los fines de poder hacer diligencias mínimas.



También la insuficiente cantidad de dispositivos móviles en el grupo familiar hace que tengan que compartir el mismo entre varios integrantes del grupo familiar, superponiéndose habitualmente sus actividades. En algunos casos al no contar con dispositivos modernos, se dificulta el goce de determinados derechos, como es salud o educación, debido a no poder descargar las aplicaciones necesarias para poder acceder a ellos.

La mayoría de los barrios cuenta con escasa o nula conectividad ya que no llegan las líneas de las empresas prestadoras. Por ello, para hacer cualquier tipo de trámite que requiere del servicio de internet deben trasladarse a lugares donde se vea garantizado, no siempre obteniendo una respuesta satisfactoria, ya que durante la restricción de circulación era necesario obtener un turno en la municipalidad previamente mediante alguno de los medios electrónicos habilitados a tal fin.

Cuando se presentan estas situaciones procedemos a realizar la mayor cantidad de diligencias para la realización de trámites, entendiendo que las soluciones son parciales, ya que al momento de retirar el dispositivo, el problema subsiste

Es por ello que entendemos que internet debe ser considerado servicio público hoy más que nunca y la imposibilidad de acceder a internet en esta era, restringe el acceso a otros derechos como consecuencia directa.

## **ANSES**

Como ya mencionamos, durante las visitas a los barrios nos encontramos con varias problemáticas ligadas a ANSES.

Si bien muchas de ellas referían a consultas concretas sobre cómo acceder a beneficios de la seguridad social, habitualmente recepcionamos consultas sobre la imposibilidad de obtener turnos presenciales para poder iniciar trámites jubilatorios, pensiones y subsidios. Ello fue así, ya que para dichos trámites, a pesar de la restricción de circulación impuestas por el Gobierno Nacional y Provincial, nunca fue modificado el modo del inicio del proceso administrativo, el cual obligaba a quien quería realizarlo a presentarse en las oficinas de ANSES, pero con grandes dificultades para obtener los mencionados turnos.



También observamos que existen retrasos de 30 a 60 días para conseguir un turno, y depende de cómo carguen los trámites, se puede tardar cuatro o cinco meses en iniciar trámites esenciales para poder adquirir insumos básicos.

Otro gran inconveniente, es la forma de transmitir la información dirigida a les beneficiaries, por parte de ANSES. No se utilizan medios idóneos para poder llegar a toda la población que percibe algún tipo de prestación. Ejemplo de ello es el caso de la prórroga de plazo para la presentación de la libreta de la Asignación Universal durante el 2020, constituyéndose esto como gran parte del caudal de consultas recepcionadas por el equipo debido a la preocupación por el posible no cobro del complemento acumulado de AUH.

Tampoco se ha elaborado una vía idónea para poder realizar reclamos por el cobro de pensiones y/o subsidios.

Todos estos obstáculos que genera la Administración Nacional de Seguridad Social para el acceso a beneficios de la seguridad social, constituyen una grave violación a los derechos de les vecines de los barrios populares en particular y de les ciudadanes Argentines en general.

## CONCLUSIÓN

82

En primer lugar, no resulta reiterativo señalar que RePAD es una herramienta novedosa que se encuentra en pleno desarrollo y consolidación y que se define y adapta permanentemente en tanto despliega su interacción con los espacios comunitarios en donde interviene. Novedosa, en tanto que no resulta un dispositivo estatal, sino una herramienta pensada desde y para una organización social en alianza con una asociación civil de promoción y protección de derechos. Novedosa también, ya que parte desde un paradigma de intervención no tutelar, ni pretende suplir funciones o competencias propias del Estado.

La RePAD propicia la autonomía comunitaria, la colectivización de la información, la generación de red primaria de abordaje de conflictos y pretende



también constituirse en una herramienta de empoderamiento social para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, especialmente en los sectores más vulnerables de la sociedad.

Partiendo desde allí, entendemos que la experiencia recolectada en este primer año es altamente positiva. Especialmente para las organizaciones desde donde se impulsó el espacio, Xumek y Nuestramérica. El dispositivo permitió ampliar el horizonte de trabajo de las mismas, incorporando en sus agendas una temática que venía realizándose de manera periférica y marginal.

Asimismo, el trabajo realizado nos permitirá, a la vez, confirmar la acuciante realidad que padecen los sectores populares de la provincia: barriadas y comunidades enteras, cientos de familias, adolescentes, niñxs y mujeres que a diario ven vulnerados sus derechos fundamentales. Vulneración que resulta estructural, que data de décadas y hasta de generaciones, en las cuales la ausencia e inacción del Estado consolidan una situación que parece inmodificable si no se piensan en políticas públicas integrales desde todos los niveles del Estado.

El derecho fundamental a una vida digna no solo es un compromiso ético de quienes conducen el Estado, sino una obligación legal, donde la norma que lo regula tiene la más alta jerarquía dentro de nuestro ordenamiento jurídico y generadora, a la vez, de responsabilidad internacional frente a su violación.

83

“Corresponde al Estado garantizar y asegurar, como mínimo y en forma gratuita, la satisfacción de los niveles esenciales de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales de toda la ciudadanía, debiendo demostrar que ha realizado el máximo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición a fin de satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas y aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes”<sup>34</sup>.

34. Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990). Observación General Nº 3. Recuperado en [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf?\\_\\_cf\\_chl\\_captcha\\_tk\\_\\_=pmd\\_rsYHlqlJzC3tles\\_O9aj0R1Kc2AZbvpfjB\\_lyDk1E-Jg-1634576481-0-gqNtZGzNAxCjcnBszQpR](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf?__cf_chl_captcha_tk__=pmd_rsYHlqlJzC3tles_O9aj0R1Kc2AZbvpfjB_lyDk1E-Jg-1634576481-0-gqNtZGzNAxCjcnBszQpR)



## CASO CHIARA

*NICOLÁS RALLO Y FERNANDA AGÜERO<sup>35</sup>*  
*PROTAGONISTAS: CHIARA ROSARITO DIAZ Y ROXANA DIAZ*

### ¿NOMBRE Y DNI?

19 años demoró el Estado en darle la oportunidad a Chiara de responder esa sencilla pregunta.

Chiara en noviembre era una chica de 18 años que tenía un solo deseo, su DNI. Un derecho fundamental básico. La herramienta de “existencia” en el Estado moderno. La escuela, el hospital, la universidad, la SUBE, el ANSES, y durante la pandemia incluso la calle y la vacuna fueron derechos a los que se accedió con un Documento Nacional de Identidad.

Durante un operativo de entrevistas barriales que la RePAD realizó en el Bº La Favorita, en la Ciudad de Mendoza, conocimos a Roxana. Ella nos contó una situación que se había convertido en una carrera de obstáculos.

84

Roxana vivió una duplicidad en su identidad ya que una persona en Rosario de Santa Fe aparentemente utilizaba el mismo número de DNI. Roxana nunca entendió del todo que pasaba, pero necesitaba una solución y la consiguió. Un error administrativo quizás, que le costó 19 años de no existir a su hija. En el Registro Civil se negaron a registrar a su hija si ella no presentaba una identificación válida, que a su vez otro organismo estatal le negaba. Luego de superada tal situación logró iniciar un proceso judicial a fin de obtener la inscripción del nacimiento de Chiara Rosarito.

35. Nicolas Rallo. Abogado. Miembro de RePAD y Voluntario en la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional de Xumek.

Fernanda Agüero: Estudiante de trabajo social y lengua de señas. Integrante del área de Género y Diversidad, y de la RePad.



Este proceso judicial por inscripción de nacimiento se inició el 13 de marzo de 2018.

Recordemos que, para el momento de inicio de este proceso regía la anterior versión de la Ley 26413. Es decir, los nacimientos para ser registrados por autoridad administrativa debían realizarse dentro de determinado plazo, pasado el mismo, debía acudirse al juez. Asimismo, en el año 2018 no regía el actual Código de Familia y Violencia Familiar que prevé para las inscripciones de nacimiento el proceso urgente y aunque la adecuación era sencilla y necesaria, la justicia negó tal posibilidad al ser solicitada.

Al inicio del proceso se les asignó un abogado ad-hoc. El mismo renunció a la defensa un tiempo después de iniciado el proceso. La familia de Chiara no fue notificada de esto, no se asignó un nuevo abogado y directamente la causa pasó a estado de paralización.

Eran habituales las visitas a Mitre y Montevideo (ubicación de los Juzgados de Familia de la Primera Circunscripción de la Provincia de Mendoza) pero no conseguían respuestas.

### **¿QUÉ ERA LO ESPERABLE EN UN PROCESO EN EL QUE LA INTERESADA ES UNA ADOLESCENTE, REPRESENTADA POR SU MADRE -Y LUEGO YA ADULTA- ?**

85

A partir de aquí hemos rescatado las principales dificultades que tuvieron Roxana y Chiara al enfrentarse al Séptimo Juzgado de Familia de la Primera Circunscripción Judicial a cargo de la Dra. Flavia Ferraro.

Desde nuestra intervención todo comenzó con la inaceptable situación de un expediente paralizado, es decir, como no había movimientos en el mismo, este pasa a un estadio previo al archivo. Esa fue la respuesta de la justicia a Chiara, mientras ella, siendo aún menor de edad, esperaba una solución en su casa, en situación de vulnerabilidad, intentando sortear junto a su madre trabajadora algunos otros obstáculos que la coyuntura les presentaba.



El interés superior de la niñez tiene raigambre constitucional y convencional y está expresamente consagrado en la Ley Provincial 9120<sup>36</sup>. Inclusive la ley 26061<sup>37</sup> lo define diciendo que es “*la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley*”. Se erige entonces como norte fundamental siempre que en la situación problemática estén en juego los derechos de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo todo ese desarrollo normativo, todas esas conquistas en pos de la defensa de la niñez, fueron pasadas por alto en los Tribunales de Familia mendocinos.

Pero Chiara no solo era una niña, también era mujer, de un barrio popular e hija de una mujer trabajadora en una familia de 6 integrantes. Los esfuerzos extras a los que se vió obligada su mamá, son la vergüenza de esta tardía sentencia. No se tuvo en cuenta ninguna de estas circunstancias para efectuar el acompañamiento que ellas necesitaban.

Los principios de oralidad e inmediación aún cuando el propio proceso urgente establece la fijación de una audiencia, tampoco fueron tenidos en cuenta. Cuando la RePAD comenzó a intervenir se efectuaron dos solicitudes de audiencias. Estos pedidos tenían como intención concentrar en un solo acto procesal los dictámenes de los organismos correspondientes, que la jueza escuchase a Chiara y las declaraciones testimoniales. Con esos elementos la jueza habría sido capaz de dictar sentencia. Pero ante cada solicitud de audiencia las respuestas siempre fueron que “*ante las dificultades y demoras existentes en la actualidad para llevar a cabo audiencias ante quien suscribe*” la negativa.

86

La justicia trató el expediente como si se tratase de un reclamo civil, la oficiosidad exigida por la Ley 9120 tampoco operó. El expediente estuvo paralizado, una situación que expresamente la ley pretende evitar y fue

36. Ley 9120 de 2018. Código Procesal de Familia y Violencia Familiar. 13 de noviembre de 2018. Recuperada de: <http://www.saij.gob.ar/9120-local-mendoza-codigo-procesal-familia-violencia-familiar-lpm0009120-2018-11-13/123456789-0abc-defg-021-9000mvorpyle>

37. Ley 26061 de 2005. Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños, y Adolescentes. 21 de octubre de 2005. Recuperada de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>



nuevamente la propia interesada quién lo puso en movimiento y se anotició de que no tenía abogado.

Chiara nunca le vio la cara a la jueza. Su energía se agotaba. Finalmente salió la sentencia el día 5 de julio de 2021. La felicidad de Chiara a las 2 de la mañana se detuvo nuevamente.

Luego de 3 años, 3 meses y 22 días, se había ordenado la inscripción de Chiara el día 13 de julio de 1992, es decir, 10 años antes de que ella naciera. El descuido había hecho lo suyo y tampoco hoy se le iba a permitir a Chiara gozar de su identidad.

Nuevamente esto significó esperar la resolución del recurso de aclaratoria presentado para posteriormente oficializar al Registro Civil de las Personas.

Recuperada la alegría con la sentencia en condiciones, llegó el momento de esperar al Registro Civil.

Los turnos para las vacunas del COVID 19 ya estaban disponibles, el único detalle: para inscribirte necesitaba su DNI. Había que ensayar una solución para Chiara y a través de gestiones de la Dirección de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Mendoza se reservó un número de vacunas para personas indocumentadas. Nuevamente la humillación; “indocumentada”. Chiara pudo acceder y la supresión de esa urgencia nos dio tiempo para seguir esperando.

87

Trece días más demoró el Registro Civil en practicar la inscripción. Ya estaba entonces Chiara dispuesta a hacerse el DNI. Se acercó a la oficina del Registro Civil y un obstáculo adicional era posible. El RENAPER solo acepta sentencias con firma ológrafo, pero no aquellas que envía el Poder Judicial mendocino con firma digital.

Nos miramos con Roxana y sabíamos que iba a ser difícil. Por esos días la justicia estaba de paro, faltaba todavía el fin de semana. Solicitar la copia de la sentencia a través de IURIX IOL (el flamante nuevo sistema del Poder Judicial que todavía camina con dificultad) significaba esperar 20 días para



que sea aceptado y 10 días más para que la jueza lo provea. No era una alternativa.

Nos acercamos a Mitre y Montevideo y solicitamos hablar con la secretaria. Roxana alzó la voz, estaba dando cátedra de cómo tiene que funcionar la justicia. Después de 19 años de respuestas negativas logró arrancarle el compromiso a la secretaría de que la copia de la sentencia estaría lista el día lunes por la mañana si su abogado (RePAD) cargaba la solicitud y enviaba por e-mail el código del escrito. A fuerza de buena voluntad logramos superar el escollo.

Presentada en el Registro Civil la copia de la sentencia ológrafo, RENAPER demoró 60 días más en la emisión del DNI.

Finalmente podemos decir que Chiara, es Chiara.

Hoy estamos con Chiara y Roxana compartiendo una tarde distendida. No podemos compartir mates porque la pandemia de COVID 19 todavía es una preocupación. Chiara nos va a contar por primera vez lo que ahora forma parte de su historia. Roxana tiene los hombros relajados, no es la misma que conocimos en noviembre al sol. Hay una herida que se cerró pero que continúa abierta para muchas otras personas indocumentadas. Ellas lo quieren contar, para que no suceda más, están empoderadas...

88

Estamos Fernanda Aguero y Nicolás Rallo, en representación del equipo de la RePAD.

Nico: -En primer lugar nos gustaría que nos cuentes cómo arrancó todo esto, ¿Cuándo te das cuenta que es importante que una persona tenga DNI?-

Chiara: -Cuando me negaron ir a la escuela, perdí 3 años y después iba a deporte y no podía participar de torneos ni viajar a ningún lado porque no tenía DNI, así fui cambiando y rotando de deporte en deporte.-

Fer: -O sea, ¿vos te quisiste inscribir en la escuela secundaria y te negaron



la inscripción por eso pasaste 3 años sin poder ir a la escuela?-

Nico: -Vos nos podes decir cuales son esas escuelas en las cuales no fuiste aceptada?-

Chiara: -Desde el jardín no lo hice. Empecé mi educación a los 6 años en el colegio "Cerro de la Gloria", cuando pasé a la secundaria en la "Joaquín Lavado" fue cuando perdí los 3 años, finalmente me aceptaron de nuevo en cuarto.-

Roxana: -Anteriormente ella ingresó a la guardería cuando tenía 2 años, estuvo en un periodo de adaptación pero como no tenía DNI no pudo continuar. Intenté inscribirla en la escuela Algarrobo para el jardín, pero también se lo negaron. Finalmente y por intermedio de una trabajadora social logramos entrevistas y que aceptaran a Chiara en la escuela "Eva Perón". El proceso del documento estaba en trámite pero cada 2 o 3 meses insistían con el tema del documento. Les dije que no podía hacer nada porque yo ya había golpeado puertas por todos lados. Realmente yo no podía hacer nada porque tampoco tenía documento y en el juzgado no me aceptaban el trámite de la inscripción.

Pasó el tiempo, conseguí un abogado, el cual me chamuyó, me hizo el verso porque ni siquiera inició un juicio ni un informe en el juzgado, y lamentablemente cuando vos no tenes acceso a nada del juzgado vas a información y la respuesta es:"no hay nada", "venga la semana que viene" y así me tuvieron bastante tiempo.-

Nico: -¿Usted tampoco tenía DNI?-

Roxana: -Cuando nació mi primera hija, me la inscribieron porque tenía el DNI de los 8 años. El tema fue que cuando nace Chiara no puedo hacer el documento porque no me lo recibieron, me llegaba como que el trámite era tomado en el Ministerio pero los datos no coincidían. Existía un DNI duplicado, aparentemente existía una persona con mi DNI en Rosario. La cuestión es que estuve peleando por mi DNI todos estos años, desde antes que naciera Chiara.



Tuve que viajar a Buenos Aires, ir al lugar donde nací al registro civil. Me hice de nuevo la toma de huellas dactilares. Tuve que poner testigos de San Juan -que es la provincia donde nací-. Anduvimos por todos lados hasta que en mi trabajo se dieron cuenta de que había otra persona con mi número de documento en Santa Fe. La cuestión es que si no hubiera saltado por una verificación de datos, todavía seguiría esperando mi documento y esto fue hace 5 o 6 años atrás. Cuando logré demostrar que soy yo la del documento con mi identidad, recién logré acceder al documento que me llega. Apenas tuve mi documento que fue en diciembre, espere a que terminara la feria judicial, en febrero del 2018 comencé de nuevo el trámite de su documento, con el abogado ad-hoc. Ahí conseguí que desde el juzgado me den una autorización para ir a la escuela, obviamente pagando un seguro particular para que ella pueda ingresar a la escuela.-

Fer: -Nos gustaría saber cómo lo sentiste vos. ¿Qué sentiste cuando vino un directivo a decirte "Chiara desde mañana no podes venir más acá"? -¿Qué relación tenías con tus compañeros y compañeras?-

Roxana: -¿Recordas -a Chiara- el primer día que te llevé y nos mandaron de vuelta, que saliste llorando? Estaba ilusionada el primer día en la escuela secundaria. Es ahí cuando ella se da cuenta y empieza a vivir la falta del documento.-

90

Fer: -¿Nos querés contar?-

Chiara: -Si fue frustrante, y sí fui con todas las ilusiones. Cuando llegamos, entró mi mamá a la dirección y le dijeron que no podía entrar. Me fui enojada a mi casa y después intentamos al otro año y pasó lo mismo.

Pensé que cuando cumpliera 18 iba a poder entrar a un CENS. Al tercer año lo intentamos y tampoco, pensé que ya no iba a seguir en la escuela. Probamos en el cuarto año para ir a un ADEP (Programa de la Dirección General de Escuelas de Mendoza - Aulas de Aprendizaje de Experiencias Protegidas), le pidieron a mi mama unos papeles así yo podía continuar el secundario y seguí.-



Nico: -¿Qué actividades hacías los años que no fuiste a la escuela?-

Chiara: -Me anoté en talleres en la escuela “Inmaculado Corazón de María” que me llevaron unas amigas mías, de artesanías, computación, deporte, teatro.-

Fer: -Claro, a vos te gusta estudiar y tener actividades pero no te daban la posibilidad de ir a la escuela ¿y con tus compañeros y compañeras?-

Chiara: -No soy de hablar mucho, pero iba con mi prima al mismo curso y ella me los presentó. Pude ser más sociable y nos llevamos bien. Me daba “cosa” ir a los talleres, y decirles que no tenía documento. Les dije que iba a la escuela que estaba cerca. Hasta que llegó diciembre y me pidieron los datos del documento y de la escuela a la que iba. Tuve que decirles que no tenía documento y que no iba a la escuela.-

Fer: -Sabemos todo lo que tu mama atravesó, todas las luchas que llevo ¿pero como llegan a la RePAD?-

Roxana: -Fue como una lucecita en medio de la oscuridad. Yo soy referenta barrial y mis compañeros me comentaron que iba a haber un operativo en el barrio La Favorita. En todo lo que hice siempre traté de dejarla a ella apartada -o por lo menos cuando se podía- no fui con ella. Entonces cuando fui al operativo, fui sola. Llegué a ese lugar y estaban los chicos achicharrados con una sombrita chiquita. Fue algo muy especial para mi, porque yo no iba a ir ese día a ese lugar porque no tenía ganas, había trabajado mucho y realmente no quería ir. Llegué cuando ellos se estaban por ir. Mi compañero me insistió en que hablarla con ellos que tal vez la tenían más clara con casos como los de Chiara, entonces me encuentro a la RePAD y lesuento.

Le di mi número y me agendó, pero la verdad que dije “es un operativo, anda a saber si alguien se comunica conmigo”.

De ahí pasaron un par de días, nos fuimos a casa de gobierno con turno al RENAPER con Chiara, pero volvió a salir desilusionada porque nos dieron un pequeño carnet que duraba 6 meses (era la preinscripción al



documento), le explicamos dónde estaba el trámite y nos mandaron de nuevo al juzgado, porque, aunque ella ya tenía 18 años es un expediente que ya se formó.

Salimos de ahí y nos fuimos al juzgado de nuevo. Yo ya había ido mil veces en el año. Siempre me sacaban diciendo "se calla o hago que se la lleven detenida". No me dejaban ni siquiera ingresar. Nos fuimos y pasó algo insólito con un señor mayor que ayudé porque se sentía mal, entonces me hicieron pasar y me atendieron rapidísimo. Buscaron el expediente, me hicieron esperar, hasta me dieron el número de la chica que me atendió.

Cuando llegamos a casa como a las 12 del mediodía, nos llamó por teléfono Nico.-

Charlando un poco con Chiara y Roxana sobre las instancias judiciales que tiene que atravesar una persona para hacer valer sus derechos, nos cuentan:

Rosana: -A Chiara nunca la pudo revisar un médico en un centro de salud, controles de niño sano nunca tuvo. Cuando ella se enfermaba teníamos que ir al médico particular. Con el dinero que eso significaba.-

Fer: -Chiara en este contexto de COVID, aislamiento, todo lo que significaba tener el DNI en este periodo ¿Cómo lo viviste?, ¿Qué hiciste?-

Chiara: -En pandemia no pude salir, estuve en mi casa. Solo podían salir mi mamá y mi hermana que eran las que tenían el documento para ir a comprar y esas cosas. Yo encerrada. Vine a salir recién para mi cumpleaños que ahí estaban más habilitadas las salidas hasta las 11 de la noche. Me sacó mi padrino que trabaja en un restaurante, habló con el encargado para ver si podía ir y me llevó ahí. Cada vez que ella llegaba del registro civil o de donde sea le preguntaba "mami que paso con el documento, y que te dijeron"-

Nico: -¿Cómo vivieron el momento en que supieron que ya había salido la sentencia?



¿Y cuándo se enteraron del último problema que tuvimos, que la inscribieron con 10 años más, cómo lo viviste?-

Chiara: -Cuando nos enteramos de que el trámite ya estaba empezamos a saltar de la alegría, estábamos muy emocionadas; y cuando nos enteramos de los años de más y que teníamos que esperar porque pusieron que tenía 30 años, desilusión otra vez.-

Nico: -Nos gustaría saber cómo es que vos llegaste a la justicia. ¿Alguien te explico? ¿Había funcionarios dispuestos a hablar con vos?-

Roxana: -En ningún momento hubo alguien que nos explicara, absolutamente nada.-

Nico: -Quiero saber cómo te sentiste cuando te acercaste al poder judicial. Un edificio lleno de gente y sin respuestas. ¿Qué sentís?-

Chiara: -Cuando llegamos y estaban de paro, nadie nos quería dar una respuesta. solo me senté pensando que iba a tener que esperar un mes más, y dejé que ella -Roxana- hablara.-

Roxana: -Ella se pone a 3 metros porque sabe cómo me pongo. Es que me da bronca porque siempre tenemos que esperar todo, para todo necesitamos esperar. ¿Por qué tanto esperar?, ¿Por qué nos toman de zoncos?, ¿Por qué tanta injusticia con la gente?

Y después decís ¿y los derechos? ¿Los derechos del niño? ¿Y el derecho de mi hija a una identidad, a un nombre y un apellido? ¿El derecho a la escuela, el derecho al jardín? ¿De pasar la etapa del jardín, de jugar, de crecer? Todas esas cosas hermosas del jardín que juegan, que se ensucian, que hacen todos esos garabatos.... eso no lo vivió mi hija, y tampoco tuve la oportunidad de vivirlo yo. ¿Y donde quedaron los derechos? ¿Dónde quedaron los derechos de ella? Todo se lo negaron, mira cuántos años...-

Fer: -¿Por qué crees que es importante que nosotros escribamos esto? ¿Por qué crees que es importante que las personas conozcan tu historia?-



Chiara: -Porque hay muchas personas que no sabrán cómo hacerlo y que necesitan ayuda. que no se den por vencidos y que muevan montañas si tienen que hacerlo para conseguir su derecho.-

Nico: -¿Y qué tenes pensado para el futuro? ¿Qué queres hacer ahora con tu DNI?-

Chiara: -Muchas cosas, retomar las clases de folklore, anotarme a algunos cursos antes de empezar las cosas para la universidad. El año que viene hago el último año de la secundaria y quiero seguir estudiando Medicina.-

Roxana: -Me parece fundamental ser parte del Informe porque para mí esto es lo máximo. Porque podemos expresar, porque, así como el caso nuestro deben haber tantos y en realidad no hay personas que asesoren o ayuden a las personas a transitar ese camino. nosotras por suerte encontramos a este equipo y que lo hicieron en muy poquito tiempo. Tuvimos suerte.

Yo no soy una persona muy "quedada", y si no me dan una respuesta me gusta pelear para que me la den, pero hay otra gente que no lo hace, que les dicen vengan mañana y pasado y te tienen como pelota, y se quedan callados. Esa es la respuesta de la justicia.-

Dejamos de grabar, nos saludamos, están contentas. La RePAD tiene nuevas amigas.



# EL POSIBLE ROL DE XUMEK COMO ASOCIACIÓN CIVIL EN LA TEMÁTICA DE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

MICAELA DWORESKY<sup>38</sup>

Hasta hace no mucho tiempo, la cuestión de los derechos humanos parecía reservada exclusivamente a la esfera gubernamental, en la que el Estado era el único obligado de respetarlos y el único responsable a nivel internacional en caso de violación – por acción u omisión.

Con el paso de los años y la globalización, las empresas adquirieron un poder económico, político e instrumental, ampliamente superior al de los Estados. Convirtiéndose en un actor clave del desarrollo a nivel mundial y donde el territorio nacional ya no es suficiente como marco de actuación del derecho<sup>39</sup>.

En la mayoría de los países, existen contextos, en los que hay derechos humanos como la vivienda, educación, la salud o hasta incluso el agua, que los Estados delegan en el sector privado desatendiendo su deber de garantía y tutela, y que pueden tener efectos negativos sobre la vida de la población. Sin embargo, estos efectos negativos no sólo acontecen cuando las empresas privadas se encargan de proveer servicios esenciales, sino que también pueden ocurrir en el ejercicio diario de sus heterogéneas actividades productivas, sobre derechos laborales, cuestiones de género, ambientales, etc.

Es por ello, y debido a grandes violaciones masivas de derechos humanos que han ocurrido en manos de empresas, principalmente transnacionales,

95

38. Micaela Dworetsky. Pasante de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Abogada

39. Montesinos Padilla, C. (2018). La implementación de los Principios Ruggie: ¿Nuevos avances en la conformación de un Derecho Global Emergente?. Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas. Vol II, Nº2. ISSN 2526-0774, p. 2.



que se intenta cambiar el foco del Derecho Internacional Clásico, centrado únicamente en la responsabilidad internacional del Estado, hacia un nuevo paradigma. Este paradigma busca no solo que las empresas compartan responsabilidad con los Estados, en caso de violación de derechos humanos, sino también que se puedan prevenir los efectos negativos sobre los derechos de la población, a través de normas globales y uniformes.

Estas normas globales, a las cuales hacemos referencia, son los denominados Principios Rectores de Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos - a continuación, PRNU- o también conocidos como Principios de Ruggie, debido a su redactor, el Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas, John Ruggie.<sup>40</sup>

El texto completo contiene 31 Principios que fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas a partir de la Resolución 17/4 del 6 de julio de 2011.<sup>41</sup> Se centran en tres pilares o ejes temáticos “**proteger, respetar y remediar**” y van dirigidos principalmente, pero no únicamente, a los Estados y a las empresas.

Se trata de normas de *soft law*<sup>42</sup> o derecho blando que contienen ciertos lineamientos para desplegar a nivel global, basados en la aglutinación de consensos y que deben entenderse como un todo coherente y no de manera individual. Sin embargo, no crean nuevas obligaciones ni es un nuevo marco normativo en sí mismo, sino que se fundamentan sobre normas internacionales de derechos humanos ya establecidas y ratificadas por la mayoría de los Estados, como lo son la Declaración Universal de Derechos

40. Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos. Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”. Recuperado en [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusiness-hr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusiness-hr_sp.pdf)

41. Resolución Asamblea General de Naciones Unidas A/HRC/RES/17/4 del 6 de julio de 2011.

42. La Real Academia Española define al *soft law* como “actos jurídicos que sin tener fuerza vinculante obligatoria contienen las pautas inspiradoras de una futura regulación de una materia, abriendo paso a un posterior proceso de formación normativa”. Recuperado en: <https://dpej.rae.es/lema/soft-law>



Humanos y los Pactos Internacionales de Nueva York de 1966<sup>43</sup>.

En este sentido y al sostenerse en normas vinculantes receptadas por los Estados, estos Principios deben materializarse a partir de normas nacionales. En el caso específico del Estado argentino, estos tratados en los que se sustentan los PRNU no sólo son vinculantes, sino que además tienen jerarquía superior a las leyes a partir del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional argentina.

Si bien, a lo largo de los PRNU se enuncian algunos derechos, estos están lejos de ser taxativos y se entiende, debido al carácter, interdependiente, interrelacionado e indivisible<sup>44</sup> de los derechos humanos, que se hace referencia a un sin número de derechos. Además, si tenemos en cuenta que los PRNU se sustentan en los Pactos Internacionales de 1966, podemos decir que, incluyen tanto derechos civiles y políticos, como económicos, sociales, culturales y ambientales. Algunos de los derechos que pueden ser impactados en el contexto de actividades de empresas alcanzan por ejemplo el derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso (art 8 PIDCP), el derecho a la libertad de expresión (art 19 PIDCP), el derecho a huelga (art. 8 PIDESC), el derecho a la salud (art 12 PIDESC), el derecho a un nivel de vida adecuado (art 11 PIDESC), el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (art 7 PIDESC), entre otros.

Los Principios responden a un enfoque sistémico, preventivo, proactivo, de precaución y de remedio, tanto para las empresas como para los Estados.

43. El autor Guillermo Cabanellas de Torres en su Diccionario Jurídico Elemental define Pacto como sinónimo de Tratado internacional es decir, "en Derecho Internacional Público se denomina así al acuerdo entre varios Estados que persiguen fines diferentes y que conciernen diversos intereses estatales de carácter particular para cada uno". Hacemos referencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptados por la Asamblea General en su resolución 2200 A(XXI) del 16 de diciembre de 1966.

Recuperado en: [https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/ccpr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/ccpr_sp.pdf) [https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf)

44. Nikken, P. (1994). El concepto de derechos humanos. En la obra colectiva: Estudios Básicos de derechos humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José. Pp. 21-27



Sin embargo, estos dos no son los únicos actores. Los PRNU tienen el objetivo último de corregir vacíos de políticas públicas o de gestión empresarial que llevan a la existencia de titulares de derechos que se ven afectados o potencialmente afectados y que están llamados a participar en estos procesos con un papel protagonista, para asegurar la eficacia de las medidas que van dirigidas a garantizar el ejercicio de sus derechos<sup>45</sup>.

De este modo, los Principios llaman a intervenir a nuevos actores, entre ellos a la Sociedad Civil, para que actúen de manera estratégica y coordinada en pos de cumplir con estos pilares que repercuten en los derechos humanos de la población. Pero, ¿quienes integran la Sociedad Civil?

La sociedad civil es heterogénea “en términos de actores sociales, formas de acción colectiva, teleología de la acción, construcción identitaria y proyectos políticos; (...) al interior de la sociedad civil coexisten los más diversos actores, múltiples tipos de prácticas y proyectos, y variadas formas de relación con el Estado”<sup>46</sup>.

La sociedad civil es una pieza central, porque es la que realmente conoce lo que sucede en la comunidad y en el día a día de las personas. A pesar de ello, muchas veces carecemos de recursos económicos, materiales y humanos para ejercer plenamente la misión con eficacia e independencia y poder hacer frente a los requerimientos y necesidades de la ciudadanía.

98

Sin intenciones de establecer una categorización o discusión sobre los distintos actores de la sociedad civil, podemos citar, por ejemplo, a Asociaciones Civiles, Fundaciones, Partidos Políticos, Movimientos y Sindicatos

45. Carneiro Freire, M. Cordero Sanz, J. Cordero Sanz, C. Vidal Martín, H. (2013). Cuaderno-Guía de los Principios Rectores ONU sobre Empresas y Derechos Humanos. Puerta de Entrada. Madrid, p. 18 Recuperado en: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documents>

46. Dagnino, E. Olivera, A. Panfichi, A. (2006) “Introducción: Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina” en “La disputa por la construcción Democrática en América Latina”. México, p. 31.



En el caso en particular de Xumek según nuestro estatuto, reformado en el año 2019, somos una Asociación Civil sin fines de lucro que tiene como objetivo principal la Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Nuestra misión está específicamente detallada a lo largo de 15 incisos dentro del artículo 2 de dicho estatuto. Luego de un análisis pormenorizado de dicho estatuto, se puede decir que, sin lugar a dudas, Xumek podría intervenir perfectamente en la temática de empresas y derechos humanos.

A continuación, vamos a comparar los tres pilares “proteger, respetar y remediar” de los PRNU, con las posibles acciones que podríamos llevar adelante desde Xumek para cumplir con el mandato de Naciones Unidas.

El primer pilar de proteger, está mayormente relacionado con las funciones del Estado. En este punto, Xumek podría continuar participando en la presentación de proyectos de ley, promoviendo reformas jurídicas y políticas, realizando investigaciones e informes temáticos para ser presentados ante organismos internacionales sobre la situación de los derechos humanos y contribuir al Examen Periódico Universal de Argentina.

El segundo pilar se relaciona al deber de respetar de las empresas y su debida diligencia. Aquí el Principio Rector 18 establece que *“A fin de calibrar los riesgos en materia de derechos humanos, las empresas deben identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos en las que puedan verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales. Este proceso debe: b) incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas”*. Los comentarios a este Principio en su anteúltimo párrafo establecen que, en caso de no ser posible la realización de estas consultas, la empresa puede como alternativa consultar a defensores de derechos humanos y otros actores de la sociedad civil.

Dentro del deber de debida diligencia en derechos humanos de la empresa, la sociedad civil también aparece con un rol activo. El Principio 23 permite a la sociedad civil asesorar a la empresa para cumplir con las leyes de derechos humanos aplicables, ayudarlas a aplicar fórmulas para el respeto de los derechos humanos y evaluar la mejor manera de actuar.



Por lo que teniendo en cuenta ambos PRNU, desde Xumek podríamos aportar mucho a las empresas brindando asistencia técnica y capacitaciones en materia de derechos humanos, como agentes promotores del cambio, para ayudar a la prevención y mitigación del riesgo. Asimismo, la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil es fundamental para las empresas que desean operar en zonas de gobernanza deficiente.<sup>47</sup>

El pasado 3 de noviembre de 2020, desde Xumek tuvimos nuestra primera experiencia brindando capacitaciones en derechos humanos a empresas. En este sentido, la empresa multinacional Eventbrite - una plataforma de eventos en línea y en vivo, cuya sede central se encuentra en San Francisco, Estados Unidos y cuenta con una sede en Argentina en la ciudad de Godoy Cruz, provincia de Mendoza - se puso en contacto con nosotros para que brindemos una capacitación en derechos humanos a su personal de Argentina. Luego de una serie de reuniones y prestando especial atención a los intereses del personal de la empresa, pudimos acordar tres grandes temáticas a abordar durante la capacitación. El primer módulo fue sobre el “Entendimiento con la cosmovisión indígena: conceptos introductorios”; el segundo módulo sobre la “Promoción y Sensibilización de Derechos Migratorios” y en el tercero y último módulo se abordaron los “Conceptos generales de género y diversidad”. Fue una experiencia muy enriquecedora para ambas partes, que generó la posibilidad de contribuir a la promoción de los derechos humanos desde un nuevo campo de acción y en el cual hay mucho trabajo por hacer.

100

Una vez que el daño ya fue cometido y no hubo forma de prevenirlo con las acciones posibles dentro de los pilares 1 y 2, llega el momento del tercer pilar: “remediar”. Para hacer efectivas las reparaciones se requiere la intervención de diversos actores -Estado, empresas, Institutos Nacionales de Derechos Humanos, organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos- para que juntos busquen “todos los caminos hacia la reparación”.

47. Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas, Los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, A/72/162, 18 de julio de 2017, pág. 24.



Los Estados tienen la obligación de garantizar que las personas o comunidades afectadas por abusos contra los derechos humanos relacionados con empresas tengan acceso a reparaciones efectivas. Como lo establece el Grupo de Trabajo en la Resolución 72/162 “(...) las Organizaciones de la Sociedad Civil y los defensores de derechos humanos desempeñan un papel fundamental a la hora de facilitar el acceso a reparaciones efectivas. A menudo se convierten en “facilitadores de justicia” debido a su capacidad, entre otras cosas, de “aumentar la sensibilización sobre los derechos y las reparaciones disponibles, fomentar la capacidad de los titulares de derechos, hacer frente a los desequilibrios de poder, abogar por reformas en favor de los derechos humanos, contribuir a los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos humanos, prestar asistencia en la documentación de los daños y la recopilación de pruebas, elaborar normas, denunciar los abusos, llevar a cabo investigaciones, proporcionar asesoramiento a las víctimas, prestar asistencia en litigios y supervisar el cumplimiento de las órdenes de reparación”<sup>48</sup>.

Ante posibles casos de violación de derechos humanos, Xumek, desde su área de Litigio Estratégico Internacional podría continuar asesorando y representando a las víctimas de manera directa, cooperando con grupos que tienen representación jurídica y actuando como *amicus curiae*. Como así también, ayudando al mecanismo de reparación, ya sea judicial o extrajudicial, para que aborde la denuncia de manera eficaz<sup>49</sup>.

Una de las principales cuestiones a abordar, y de las más complejas, son los desequilibrios de poder entre las partes intervenientes y los riesgos que ello implica para las personas denunciantes, ya sean las propias víctimas, defensores de derechos humanos, o miembros de la Asociación.

Asimismo, a nivel de promoción de derechos, pero ya no dentro de la órbita estatal, desde Xumek podríamos reforzar las campañas de sensibilización, comunicación y difusión de la temática para así lograr que la ciudadanía conozca sus derechos y esté más alerta ante posibles violaciones. También

101

48. Ibídem

49. Ibídem



otro objetivo sería llegar a las poblaciones más alejadas de las zonas urbanas y que viven en contacto directo con la actividad minera y otras industrias extractivas y posiblemente contaminantes de su entorno.

Sin dudas, se trata de una temática de gran sensibilidad. Como vimos, a nivel normativo no existen todavía normas vinculantes que obliguen directamente a las empresas a respetar y garantizar los derechos humanos en el marco de sus actividades. Por lo que gran parte queda librado a su buena voluntad.

Por otro lado, la acción del Estado es bastante limitada porque no cumple correctamente con su deber de protección y control a nivel administrativo y judicial, y porque permite la desregulación en pos de atraer inversiones extranjeras.

El punto crucial, lo representa el tercer pilar, relativo a la remediación donde intervienen todos los actores de manera conjunta y opuesta, es decir, que existen luchas de poder en torno a lograr una reparación efectiva para las víctimas, en caso de violación de derechos humanos cometido por empresas.

Ante este contexto las organizaciones de la sociedad civil, entre ellas XUMEK, nos encontramos ante un gran desafío frente al cual hay mucho por hacer. Sin embargo, al ser una temática relativamente nueva, que solo lleva diez años desde su creación, todavía no hay mucho explorado al respecto y nos encontramos buscando la manera más adecuada de intervenir. Para esto, también es necesario romper con varias barreras sociales existentes y permitirnos actuar de manera conjunta y coordinada, cooperando cada una desde su experiencia para un mundo donde se respeten los derechos humanos.



## EL LIBRO NEGRO DE LA JUSTICIA MENDOCINA

ALFREDO GUEVARA<sup>50</sup>

La independencia judicial en Mendoza pasó a ocupar un lugar central en la agenda de diversos sectores sociales a partir desde la asunción de Alfredo Cornejo como gobernador de la provincia en diciembre de 2015. El derecho a ser juzgados por jueces independientes e imparciales constituye una garantía contra toda forma de autoritarismo.

En este artículo comentamos la denuncia<sup>51</sup> efectuada por nuestra Asociación en forma conjunta con AJUS La Plata, Berisso y Ensenada ante la Relatoría sobre Independencia Judicial del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, que da cuenta de la existencia de un plan sistemático para someter la independencia del Poder Judicial, implementado en Mendoza a partir de la asunción de Cornejo al poder político provincial en diciembre de 2015 y que subsiste bajo el mandato de Rodolfo Suarez.

La denuncia cuenta con la adhesión de importantes Organismos Nacionales de Derechos Humanos de la República<sup>52</sup> y un amplio respaldo de diversos sectores sociales y políticos de la Provincia y tiene como precedente inmediato la preocupación manifestada por la Relatoría Especial de la ONU en noviembre de 2019 por la existencia de un plan de carácter sistemático

103

50. Alfredo Guevara: Socio fundador de Xumek. Presidente de Xumek de 2007 a 2009 . Abogado. Doctor en Derechos Humanos.

51. La misma puede ser encontrada en [www.xumek.org.ar](http://www.xumek.org.ar)

52. Asociación Abuelas de Plaza de Mayo; Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas; Asociación Civil Hijos e Hijas por la Verdad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S.); Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH); Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH); Liga Argentina por los Derechos Humanos (LAPDH); Comisión Memoria, Verdad y Justicia de Zona Norte; Fundación Memoria Histórica y Social Argentina; Asamblea Permanente por los Derechos Humanos la Matanza; Familiares y Compañeros de los 12 de la Santa Cruz y Eugenio Raúl Zaffaroni.



y estructural para quebrar la independencia judicial durante la gestión presidencial de Macri.

En la misma, se desarrollan los casos de violación a la independencia judicial, así como los estándares jurídicos aplicables establecidos tanto por los órganos especializados de la ONU como por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y cuenta con un amplio respaldo probatorio, en el marco de un diseño que facilita su consulta para quien desee profundizar en cada caso.

## HACIENDO LA CORTE

A lo largo de la denuncia, es posible reconstruir cómo tanto Cornejo como Suarez llevaron adelante una política de sometimiento de la independencia de la Corte Suprema mendocina.

**104** Los ataques a la independencia de la Corte comenzaron a pocos días de asumir Cornejo como reacción al fallo plenario del 23 de diciembre de 2015, por el que la Corte hizo lugar a una acción de hábeas corpus interpuesta por Xumek por el uso abusivo de la prisión preventiva. Al conocerse la sentencia, Cornejo, aprovechó para iniciar una ofensiva sin precedentes en la historia democrática contando para ello con el apoyo del entonces Gobierno Nacional. Cornejo fustigó públicamente al Juez Omar Palermo y en forma insólita, concurrió a las oficinas de la Suprema Corte para presionar en forma directa y pública a los magistrados. Las maniobras realizadas por Cornejo para no cumplir con el fallo de la Corte fueron calificadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como una maniobra regresiva.

Posteriormente, Cornejo encabezó un proceso de *intimidaciones y presiones* sobre algunos de los miembros de la Corte para lograr su jubilación con el fin de obtener vacantes y conseguir así la designación de dos miembros de la Corte y la designación del Procurador General.

El *arcaico sistema de selección de jueces* de la Suprema Corte fue aprovechado por el partido hegemónico para imponer con mayoría simple y,



en forma secreta, polémicas designaciones que rompieron los consensos democráticos.

Dichas designaciones fueron denunciadas por reproducir modelos de exclusión patriarcal dada la exclusión *absoluta de mujeres en su integración*, desde la jubilación de Aida Kemelmajer en 2010. José Valerio fue nombrado en 2016 recibiendo más de 600 impugnaciones por dictar fallos de contenido homofóbico y discriminatorio contra mujeres y homosexuales. Dalmiro Garay, nombrado en 2018 dejó su lugar de Ministro de Gobierno para ser parte de la Suprema Corte sin solución de continuidad. Alejandro Gullé fue designado como Procurador General en el año 2016, presentado por Cornejo como “un paladín de la justicia que funcionará como un segundo ministro de seguridad”. Estas designaciones, fueron acompañadas por un proyecto de ampliación de miembros de la Corte, denunciado como un intento de contar con un Tribunal adicto por todo el arco político provincial.

La escandalosa designación de María Teresa Day, efectuada por Rodolfo Suárez en 2020, fue clave para obtener el control del Alto Tribunal por el partido hegemónico, lograda después de las presiones ejercidas sobre Jorge Nanclares, designado Presidente de la Corte poco antes del fin del mandato de Cornejo con el voto de los magistrados independientes. Por este motivo al asumir Suárez, tomando como excusa la situación salarial de altos funcionarios judiciales, denostó a Nanclares públicamente por lo que se vio forzado a renunciar. Obtenida la vacante, Suárez propuso a María Teresa Day, lo que mereció diversos cuestionamientos por no reunir los requisitos constitucionales para ocupar el cargo, interponiéndose diversas acciones judiciales ante la Sala II de la Corte Suprema. Para eludir las medidas judiciales, el pliego de Day fue aprobado en secreto y en un insólito trámite express, lo que fue públicamente admitido por el Gobernador Suárez.

## JUSTICIA A LA CARTA

A lo largo de la denuncia, se exponen casos emblemáticos de políticas del gobierno cuestionadas judicialmente donde la actuación de los miembros de la Suprema Corte designados por Cornejo y Suárez han intervenido en forma indebida para salvaguardar los intereses del gobierno.



Tal es el caso del denominado “ítem aula”, ya que durante el año 2016, Cornejo logró la aprobación de una ley que establece un incentivo al personal docente, cuestionado por el Sindicato Unido de Trabajadores de la Educación (SUTE) ante la Sala II de la Corte por considerarlo discriminatorio, violatorio del derecho a la salud y a la libertad sindical, ya que la licencia por razones de salud o ejercicio del derecho de huelga implican la pérdida del 10% de sus salarios. El mismo día que vencía el término para dictar sentencia, ya emitidos los votos coincidentes de los Ministros Adaro y Palermo y restando solamente el voto del juez Valerio, se presentó el Gobierno de la Provincia solicitando un fallo plenario, cambiando la integración del tribunal que debía resolver en violación de la ley 4969 que fija como límite para el llamado a plenario la fecha del acuerdo para dictar sentencia, que se había producido siete meses antes. Esto fue denunciado por los docentes, así como por el propio Ministro Adaro, quien se refirió al grave precedente que significaba la posibilidad de que se cambiara la integración del Tribunal “según los intereses -más o menos poderosos- que subyazgan en las presentaciones”.

106

La persecución a la Organización Barrial Tupac Amaru configura otro caso de manipulación de la composición de la Corte realizada a instancias de Cornejo en el marco de un recurso de queja presentado en octubre de 2017 por el Ministerio Público Fiscal. Cornejo pretendía que se dictara la prisión preventiva de los dirigentes sociales que habían sido liberados por decisión de la Octava Cámara del Crimen. La Sala II de la Corte se encontraba presidida por el juez Valerio e integrada por Palermo y Gómez, quienes se encontraban fuera de su control político. El juez Palermo había solicitado licencia a partir de junio de 2018 con motivos académicos. Por ello, Valerio llevó adelante maniobras dilatorias prolongando indebidamente la tramitación del recurso hasta que Palermo iniciara su licencia, suspendiendo dos veces el llamado a sentencia. Fue así que el Gobierno logró integrar la sala con un juez afín, Pedro Llorente, quien no podía intervenir por haber adelantado opinión al votar por la procedencia del jury de enjuiciamiento contra los jueces de la Octava Cámara del Crimen en el mismo expediente en que debía ahora dictar sentencia, tal como lo expuso el propio Valerio ante el Jury. El juez Valerio, al estilo Groucho Marx, utilizó esos argumentos para excusarse en el Jury y los opuestos



para rechazar la recusación de Llorente. Con esta nueva composición el gobierno se aseguró una mayoría y un día antes de la reincorporación de Palermo anuló la resolución, tal como exigió Cornejo.

En 2018, el gobierno provincial impulsó la sanción de un *Código Contravencional* mediante Ley N° 9099, por lo que Xumek presentó una acción de ante la Sala I de la Suprema Corte cuestionando distintos artículos por resultar contrarios a garantías constitucionales y convencionales. Al hacer la presentación, Xumek recusó al Juez Garay ya que como Ministro de Gobierno firmó el proyecto de ley que fuera enviado por el Poder Ejecutivo a la Legislatura por lo que no podía controlar judicialmente la constitucionalidad de los actos en los que intervino como Ministro político. Durante el trámite de designación, Garay manifestó públicamente que “en todos los temas en que haya participado como ministro me voy a excusar”. Sin embargo rechazó la recusación, actuando como juez y parte. Al asumir Garay como presidente de la Corte, se integró la Sala con la jueza Day. Xumek presentó una nueva recusación por colaborar en la reforma del Código Contravencional según su *curriculum vitae*, quien también rechazó la recusación.

La aprobación del *fracking* también cuenta con una participación de Garay como juez y parte. Al momento de tratarse el cuestionamiento por parte de la Organización ambientalista “Oikos” ante la Sala I de la Suprema del polémico decreto que habilita la fractura hidráulica dictado en 2018, Garay, quien se desempeñó hasta el 31 de julio de 2018 como Ministro de Gobierno había dictado el decreto cuestionado. Así, tres meses después de asumir como miembro de la Suprema Corte firmó la sentencia que rechazó la acción procesal administrativa. Posteriormente, con la integración de la jueza Day, la Corte sólo admitió la participación como amigo del tribunal a cinco instituciones que argumentan a favor del Estado, rechazando la intervención de Xumek, que solicitó la declaración de inconstitucionalidad.

En el caso de la revisión técnica vehicular obligatoria, en el 2018, la Secretaría de Servicios Públicos, dictó una resolución por la cual se justifican las contrataciones directas o auto-contrataciones de determinados Talleres para realizar la revisión de todo el parque automotor de la Provincia, eludiendo así la Licitación Pública. Natalio Mema, al mismo tiempo que



ejercía el cargo de Secretario de Servicios Públicos, se desempeñaba como asesor legal y apoderado de los talleres interesados existiendo conflicto de interés. Ante esta situación, la Cooperativa de Trabajo Perfil Ltda. solicitó la declaración de inconstitucionalidad de dicha resolución ante la Sala I de la Corte, por no existir licitación pública, recusando a Garay, porque solo tres meses antes había ingresado a la Corte, y como Ministro tuvo intervención en la elaboración de las normas cuestionadas. Garay la recusación, e interviniendo una vez más en forma indebida en asuntos donde intervino como miembro del gobierno.

### SUBORDINACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

La designación de Alejandro Gullé como Procurador General al frente del Ministerio Público Fiscal por parte de Cornejo en 2016 resulta otro paso fundamental para avanzar contra la independencia del poder judicial para la implementación de políticas criminales violatorias de derechos fundamentales. Desde la Procuración se ha impuesto el uso arbitrario de la prisión preventiva y desde allí se opera en contra de la independencia de los Fiscales y Jueces, quienes deben decidir bajo una intensa presión institucional y política.

108

A partir de su designación se ha impuesto una política criminal dirigida a la *criminalización de la protesta social*, mediante la persecución de dirigentes gremiales, estudiantiles, vecinos de barrios marginados de servicios esenciales, docentes y ambientalistas, así como la *represión policial en manifestaciones pacíficas*, como las masivas protestas ocurridas en diciembre de 2019 en contra de la derogación de la ley 7722 que prohíbe la megaminería metalífera y contaminante.

Como parte de la política criminal, se verifica un retorno a la *persecución por razones políticas*, ejercida contra dirigentes sindicales, ex funcionarios del justicialismo y legisladores de todos los sectores de la oposición política mientras ha garantizado la impunidad de funcionarios oficialistas mediante la omisión de instar la acción penal. Se destaca la actuación arbitraria del Ministerio Público Fiscal a instancias del gobierno *criminalizando prácticas propias de organizaciones sociales*, y deteniendo arbitrariamente a miembros



de esas organizaciones, siendo emblemático el caso de los integrantes de la *"Tupac Amaru"* en abril de 2017 que desde el Poder Ejecutivo fue calificada como “asociación ilícita” y comenzó la persecución judicial contra más de cuarenta delegados, en el marco de un plan nacional de persecución, que se inició en Jujuy con la prisión por razones políticas de Milagro Sala. En el marco de este caso de *“lawfare”*, fueron imputados distintos funcionarios políticos del Partido Justicialista, por suscribir la documentación que acreditaba el avance de las obras. Ello sucedió con el intendente de Lavalle *Eduardo Righi*, quien fue imputado tres días antes de las elecciones departamentales, mientras que jamás se imputó a *Alfredo Cornejo*, quien como intendente de Godoy Cruz suscribió exactamente la misma documentación. Se destacan las imputaciones efectuadas a legisladores provinciales del Frente de Izquierda *Lautaro Giménez* y *Héctor Fresina*, junto a otros dirigentes sociales, acusados de participar en un paro nacional convocado por la CGT, al Senador *Marcelo Romano* de *“Protectora Fuerza Política”* quien fue imputado arbitrariamente por debido a un altercado durante las elecciones provinciales y la prisión preventiva del ex intendente de Santa Rosa *Sergio Salgado* del Partido Justicialista caso en el que la Sala II de la Suprema Corte consideró que el Ministerio Público Fiscal utilizó la figura penal de “asociación ilícita” sin elementos probatorios para justificar su privación de libertad.

Asimismo organizaciones de mujeres denuncian la doble vara utilizada por el Ministerio Público Fiscal, en relación a la gran cantidad de altos funcionarios del gobierno de Cornejo imputados en casos de violencia de género. Entre estas se encuentra la denuncia contra el Subsecretario de Justicia, *Marcelo D'Agostino* denunciado por agresiones físicas a una empleada de esa dependencia, así como el caso del ex Ministro de Salud de Cornejo, *Rubén Giachi*, que debió renunciar a su cargo por la denuncia de su ex pareja por haber sido golpeada durante el festejo de su cumpleaños, y fue beneficiado por el Ministerio Público Fiscal, quien instó su sobreseimiento aprobando una conciliación confidencial prohibida por la ley a pesar de existir una resolución que prohibía prestar conformidad con la conciliación en casos de violencia de género.



## CASOS DE PERSECUCIÓN Y PRESIONES INDEBIDAS A MAGISTRADOS

En los últimos cinco años también se han verificado continuos ataques a la integridad moral, amenazas de juicio político y todo tipo de descalificaciones contra magistrados que no se alinearan con la política hegemónica de Cornejo y Suárez.

El Fiscal *Daniel Carnielo* fue presionado en su domicilio por Alfredo Cornejo en la campaña electoral de 2015 para que ordenara la detención de un candidato opositor y por su negativa sufrió todo tipo de represalias entre las que se encuentran denuncias penales y solicitudes de destitución.

Asimismo, el Juez *Federal Marcelo Garnica*, y el Juez de Garantías *David Manguafico* fueron blanco de presiones públicas por parte del Cornejo cuando en un caso de resonancia pública dictaron resoluciones otorgando la libertad a un grupo de albañiles que habían sido detenidos.

Los jueces *Alejandro Miguel, Luis Correa Llano y Ramiro Salinas*, que integraron la Cámara Penal de Apelaciones, también han sido perseguidos por el entonces gobernador Cornejo, que a poco de asumir los señaló como el “enemigo garantista”, denominando peyorativamente a dicho Tribunal como “Camarón”, en alusión al tribunal especial creado por un gobierno de facto para juzgar presuntos terroristas en 1971. El gobierno eliminó la Cámara Penal de Apelaciones, que funcionaba con competencia en toda la provincia licuando su poder y la convirtió en la Octava Cámara del Crimen. Luego de que estos magistrados ordenaran la liberación de los militantes de la Organización Tupac Amaru, Cornejo los atacó públicamente amenazando con un jury de enjuiciamiento. Esta amenaza se concretó a partir de la acción de un abogado que actuaba como parte querellante, pero que era asesor del Ministro de Justicia de la Nación. El Gobernador Cornejo realizó nuevas declaraciones pocos días antes del Jury presionando para la destitución de los magistrados, lo que fue rechazado por la Asociación de Magistrados. Finalmente la denuncia contra los miembros de la Octava Cámara del Crimen fue archivada. Después de eso y como un acto disciplinador Cornejo hizo aprobar la ley 9040, disolviendo todas las Cámaras para constituir Tribunales Colegiados integrados bajo las órdenes de un funcionario administrativo dependiente de Valerio.



La Jueza de Garantías *Erica Sanchez* en el mes de abril de 2017 recibió más de 20 expedientes solicitando allanamientos y detenciones a miembros de la Organización Tupac Amaru. A instancias de *Teresa Day*, quien ejercía el cargo de Coordinadora del Ministerio Público Fiscal. Valerio presionó a la jueza para que resolviera favorablemente al pedido del Ministerio Público, quebrando la independencia funcional de la Magistrada y denotando una connivencia entre la acusación y un Ministro de la Corte.

Por su parte, la Jueza de Garantías *Alejandra Mauricio*, también fue blanco de presiones por manifestar su desacuerdo con las reformas procesales impulsadas por el gobierno. Después de ello, se le iniciaron 16 sumarios administrativos, entre los que se destaca el que se abrió por rechazar los pedidos de allanamiento y detención en contra de miembros de la Organización Tupac Amaru. El Secretario de Justicia durante la gestión de Cornejo- que persiste en la gestión de Suarez- *Marcelo D'Agostino*, la citó a su despacho en la Casa de Gobierno, donde, según relata la Jueza, fue amenazada manifestando el Subsecretario que actuaba por órdenes de Cornejo admitiendo que los sumarios administrativos se habían realizado para pedirle el juicio político con el fin de silenciarla e impedir que declarara la inconstitucionalidad de la ley 9040.

El Juez del Tribunal Penal Colegiado *Eduardo Martearena* también ha sido blanco de ataques por parte de Cornejo, que lo amenazó públicamente con destituirlo del cargo por haber pronunciado un fallo en el que se declaraba la inconstitucionalidad de la pena de prisión perpetua.

El Juez de Ejecución Penal, *Sebastián Sarmiento* ha sido otro de los Magistrados ha sido amenazado con la iniciación de un Jury de enjuiciamiento por dictar una resolución otorgando la libertad condicional a una persona en 2017 por cumplir los requisitos legales.

## DISCRECIONALIDAD EN LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS

Durante la gestión de Cornejo se desplegó una política para efectuar designaciones masivas de jueces afines al gobierno, presionando a magistrados para obtener su jubilación y modificando las normas para la calificación en los concursos para facilitar la discrecionalidad. Desde diciembre de 2015 y



hasta fines de 2019 Cornejo designó un tercio del total de magistrados que componen el Poder Judicial, seleccionando jueces afines de las ternas conformadas por el Consejo de la Magistratura. La manipulación de las nuevas designaciones se ha visto facilitada por los cambios que el gobierno logró introducir en el proceso de selección de Magistrados mediante la ley 9047, eliminando el puntaje en los exámenes y elevando a un 60% el puntaje correspondiente a la entrevista personal con la discrecionalidad que implica, quedando solo un 40% para méritos académicos y demás antecedentes.

## **ESTIGMATIZACIÓN Y ATAQUES CONTRA ABOGADOS**

La denuncia registra además casos de *estigmatización y ataques contra abogados defensores en materia penal, defensores de derechos humanos, ataques contra la Asociación Justicia Legítima, ataques a los abogados que se dedican al derecho del trabajo*. Se señalan diversos casos de persecución contra abogados de organizaciones sociales, tales como el de *Enrique Jassid*, imputado por su intervención en una concentración acaecida el 6 de abril de 2017, y el de la abogada *Julietta Lavarello*, de las Asambleas Mendocinas por el Agua Pura quien fue detenida junto con otra colega por personal policial mientras asistía a una persona herida por la represión policial realizada contra los manifestantes contrarios a la derogación de la ley 7722 en diciembre de 2019 y siendo encerrada en un vehículo policial durante más de dos horas con temperaturas superiores a los 40 grados.

**112**

## **SOMETIMIENTO POLÍTICO DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL**

Finalmente, la denuncia describe el contexto de concentración de poder efectuada durante la gestión de Cornejo quien renovó a todos los integrantes de los organismos de control independiente, entre los que se encuentran el Presidente del Tribunal de Cuentas de la Provincia, el Contador General de la Provincia, la titular de la Defensa Pública y el Procurador de las Personas Privadas de la Libertad y el desmantelamiento de la Comisión Provincial para Prevenir la Tortura, limitando la participación de Organismos de Derechos Humanos y consagrando la hegemonía oficialista.



## CONCLUSIÓN

Esta historia negra de la justicia mendocina forma parte de un litigio estratégico para la recuperación de la república perdida en tierras mendocinas, en tiempos donde el neoliberalismo global impone discursos de odio y prescinde de las garantías democráticas.

Tal como lo ha dicho la Relatoría para la Independencia de los Magistrados y Abogados de la ONU, “respetar el estado de derecho, promover la separación de poderes y la independencia de la justicia son condiciones necesarias para la protección de los derechos humanos y la democracia”.



*Un sistema de justicia penal equitativo, eficiente y humano es aquel que muestra respeto por los derechos humanos, tanto de las personas sospechadas de delito como los de las víctimas.*

# Clínica jurídica

3

## Casos emblemáticos

---

## EL CASO PRÓVOLO

*LUCAS LECOUR, SERGIO SALINAS GIORDANO, FRANCISCO MACHUCA, JUAN MANUEL LAVADO, OSCAR BARRERA<sup>1</sup>*

En el presente artículo analizaremos los avances y retrocesos durante este año en el caso más aberrante de abuso sexual eclesiástico que se ha conocido en Mendoza. Repasaremos el estado de cumplimiento de la sentencia del primer juicio penal, las trabas y demoras que han tenido las causas civiles por reparación del daño material y moral, los progresos obtenidos en sede internacional: en el sistema interamericano de derechos humanos y en el sistema universal de Naciones Unidas, finalizando el parsimonioso desarrollo del segundo juicio penal contra las monjas, autoridades y empleadas del Instituto.

### **SENTENCIA FIRME Y PEDIDOS DE REPARACIÓN INTEGRAL EN EL PRIMER JUICIO**

Luego de las condenas históricas a los curas Nicola Corradi, Horacio Corbacho y Armando Gomez en noviembre de 2019 a 42, 45 y 17 años de prisión respectivamente, la causa fue remitida al máximo tribunal mendocino por un recurso de casación interpuesto por la defensa de los religiosos.

117

1. Lucas Lecour, Abogado Universidad Nacional de Cuyo, Magíster en Derecho Penal y Ciencias Penales Universidad Pompeu Fabra y Universidad de Barcelona, presidente de la Asociación de Xumek.

Sergio Salinas Giordano, Abogado Universidad Nacional de Cuyo, Máster y DEA en Derecho Penal por la Universidad Pompeu Fabra y Universidad de Barcelona, Profesor Titular en Derecho Penal Parte Especial, Adjunto en Derecho Penal Parte General, Adjunto en Derechos Humanos y Titular de Dirección de Tesis de la Universidad de Congreso.

Francisco Machuca, Abogado Universidad Nacional de Cuyo, Magíster en Derecho Penal y Ciencias Penales Universidad Pompeu Fabra y Universidad de Barcelona, referente Violencia Institucional de la Asociación de Xumek.

Juan Manuel Lavado, Abogado Universidad Nacional de Cuyo, Magíster en Derecho de Daño Universidad de Girona.

Oscar Barrera, Abogado Universidad de Mendoza, Apoderado de varias víctimas y Asesor Ad Honorem de la Defensoría de las Personas con Discapacidad de Mendoza.



Casi un año después, la Suprema Corte de Justicia de Mendoza confirmó en todos sus puntos la condena dictada por los jueces Carlos Manuel Díaz, Mauricio Javier Juan y Aníbal Ezequiel Crivelli del Segundo Tribunal Colegiado.

De esta forma, esa sentencia que fue tapa de los principales diarios del mundo, adquirió la firmeza necesaria que da certeza a todos los hechos denunciados por los sobrevivientes del instituto Próvolo.

Pero la firmeza de la condena además les permitió a las víctimas reclamar a distintas autoridades estatales la reparación integral que se ordenaba en la sentencia condenatoria. En ella, los jueces habían atendido un reclamo que veníamos sosteniendo junto al Colectivo por la Restitución de Derechos a Sobrevivientes del Instituto Próvolo desde que la causa salió a la luz, con relación a la restitución efectiva de derechos que debían garantizar distintos estamentos del Estado Provincial para que les sobrevivientes pudieran acceder a condiciones de vida dignas y no se sigan vulnerando sus derechos y los de sus familias.

De esta manera, el Segundo Tribunal Colegiado puso a las víctimas como verdaderos actores en el proceso de justicia, al establecer medidas de satisfacción y no repetición, en el entendimiento de que resulta necesario que obtengan una reparación integral, más allá de que nada pueda reparar el daño ocasionado por los abusadores y sus cómplices y así sanar el dolor sufrido, por medio de esas reparación a niños, niñas y adolescentes del Instituto Próvolo.

118

En este sentido, el Tribunal consideró que la Dirección General de Escuelas debía brindar opciones educativas o de capacitación formal a las víctimas según sus capacidades, necesidades y proyecto de vida, incluyendo -en su caso- educación terciaria o universitaria, a través de instituciones públicas o privadas, otorgando en caso necesario becas de estudio (que incluya transporte y materiales de estudio a fin de que puedan cursar y concluir los mismos), así como también que realicen talleres y/o cursos de capacitación periódicos para que la población interesada pueda acceder al estudio y comprensión de la Lengua de Señas Argentina -LSA- (art. 16 inc. a y b, ley 7.393).



Con relación al Ministerio de Salud se ordenó brindar tratamiento psicológico y/o psiquiátrico y en el caso de ser requerida la medicación necesaria, garantizando los tratamientos en forma gratuita y con la ayuda de intérpretes en lengua de señas a todas las víctimas de autos por el tiempo que sea necesario a fin de lograr la efectiva recuperación, asegurando que se le otorguen las facilidades necesarias para que puedan asistir al mismo.

Respecto de la Subsecretaría de Desarrollo Social se solicitó que se efectivice aquellas acciones necesarias a fin de que las víctimas puedan acceder a becas, subsidios o programas de ayuda provincial y/o nacional para estudiantes, pasantías laborales rentadas o de trabajos para jóvenes que colabore en la reinserción de las víctimas y les signifique una ayuda para el desarrollo de sus proyectos de vida.

El núcleo de estas medidas (de reparación integral) trascienden ampliamente lo material apuntando al reconocimiento de la dignidad de las víctimas, a preservar y reparar el prestigio o su buen nombre y honor, como así también reivindicar a la persona ante la propia comunidad. Por ello, iniciamos junto al Colectivo por la Restitución de Derechos a Sobrevivientes del Instituto Próvolo una serie de pedidos y reuniones con autoridades de la provincia de Mendoza y San Luis, con resultados muy diferentes.

En Mendoza, con excepción del Instituto Provincial de Vivienda, que nos recibió casi de forma inmediata y se comprometieron a realizar las gestiones necesarias para garantizar el derecho a la vivienda digna, del resto de los ministerios no obtuvimos ninguna clase de respuesta. Ante ello requerimos la intervención, a través del Ministro José Valerio, de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, para que actúe como intermediador y acerque a las partes para alcanzar un acuerdo de cumplimiento.

En cambio, en la provincia de San Luis, inmediatamente notificada la sentencia, designaron a una persona del poder ejecutivo para que intermediaría con los sobrevivientes que viven en aquella provincia y los distintos Ministerios para dar cumplimiento a las medidas ordenadas.

A casi dos años de la condena, todavía seguimos insistiendo a las autoridades mendocinas en el cumplimiento de las medidas de reparación integral,



las que resultan esenciales para la reelaboración del proyecto de vida de las víctimas, constituyendo una obligación no solo por lo establecido en la sentencia, sino por los compromisos internacionales asumidos por la Argentina al ratificar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

## LA SITUACIÓN PROCESAL DE LAS CAUSAS CIVILES

Desde la redacción del último informe de Xumek hasta el presente y luego de la paralización de la justicia por la pandemia de la Covid-19, el estado de los procesos civiles ha tenido avances desparejos. En este sentido, algunos de ellos han mostrado progresos importantes y otros aún se encuentran en etapa preliminar como desde hace más de tres años.

Esto tiene que ver con que dos de las causas radicadas en los juzgados provinciales civiles de primera instancia han superado la primera fase del proceso, se ha celebrado audiencia inicial y en este momento están transitando la instancia de producción de la prueba. Incluso, en estas dos ya se ha estipulado fecha de audiencia final: en la que declararán los testigos citados y las partes presentan oralmente sus alegatos. Inmediatamente, en caso de que no exista ningún inconveniente o retraso con la prueba, los jueces intervenientes estarán habilitados para dictar sentencia dentro de los siguientes treinta días hábiles.

120

Otro de los procesos que transita un camino más avanzado es el de una víctima en particular que ha iniciado su reclamo civil en el marco del segundo juicio penal que se está llevando a cabo en contra de las morijas, autoridades y empleadas del Instituto Próvolo. En este juicio el Tribunal deberá dedicar una parte de la sentencia a establecer las reparaciones de esta víctima que ha iniciado su reclamo en el marco de este proceso.

Distinta es la situación de los demás reclamos de reparación iniciados. Por un lado, existen cuatro procesos más en los tribunales de la justicia civil y, por otro, una decena de casos en los cuales las víctimas se han constituido como actores civiles en procesos penales.



En lo que respecta a los primeros debe señalarse el poco avance que han tenido desde que se notificó a los demandados. Los distintos planteos realizados tanto por la Asociación Obra San José (antigua propietaria del Instituto educativo), como del Arzobispado de Mendoza, han hecho que las causas prosperen con una lentitud, al menos, preocupante. No obstante, cada vez quedan menos cuestiones a resolverse en la etapa preliminar de cada uno de estos procesos y pronto estarán en condiciones de fijar fecha de audiencia inicial.

En cuanto al segundo grupo de causas, el estado en que se encuentran es francamente alarmante. Se trata de aquellas denuncias que se fueron sucediendo luego de los dos grandes juicios y que generaron diversas compulsas que formaron nuevos expedientes. Sobre estos el Ministerio Público Fiscal parece haber corrido el foco de atención y se encuentran con poco o nada de impulso investigativo. Allí existen hechos gravísimos expuestos por estudiantes del Instituto Próvolo que esperan ser investigados. Asimismo, en dichas causas algunas de las víctimas se han constituido como actores civiles buscando obtener una reparación acorde a los padecimientos sufridos.

Manifestamos nuestra preocupación respecto al escaso avance de estos juicios, ya que muchas víctimas podrían quedar sin que se investiguen los hechos sufridos y, también, sin la posibilidad de obtener una reparación plena o integral conforme manda el artículo 1740 del Código Civil y Comercial de la Nación y el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El fallecimiento del cura condenado Nicola Corradi el pasado 14 de julio del 2021, tuvo como efecto que se detuvieran las investigaciones que lo tenían como único sindicado y, con ello, la posibilidad de que se conozca la verdad sobre estos nuevos hechos. Tristemente, debemos remarcar que, si las investigaciones se hubiesen realizado con mayor premura, quizás dicha consecuencia no hubiese acaecido.



## LA CAUSA PRÓVOLO EN SEDE INTERNACIONAL

En febrero de 2020, un grupo de sobrevivientes del Instituto Próvoló, junto a miembros de Xumek, el Colectivo por la Restitución de Derechos a Sobrevivientes del Instituto Próvoló y socios de Ending Clergy Abuse (ECA), presentamos en la sede de Naciones Unidas en Ginebra, Suiza, una denuncia contra la Santa Sede ante el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; el Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad; el Relator Especial sobre la venta y explotación sexual de niños, incluida la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y otros contenidos que describan abusos sexuales de niños; y el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En la denuncia, se detalló el accionar de la Iglesia Católica en el caso Próvoló de Mendoza, principalmente aquellas medidas vinculadas a proteger a los abusadores, encubrir los delitos, obstaculizar las investigaciones penales y evadir las reparaciones debidas a las víctimas, entorpeciendo los procedimientos judiciales.

122

Un año más tarde y luego de llevarse a cabo los mecanismos comunicación entre Naciones Unidas y el Estado del Vaticano, las mencionadas Relatorías Especiales publicaron el informe 1/21 dando un plazo de 60 días a la Santa Sede para que realice las siguientes observaciones:

1. Proporcione detalles y, si corresponde, los resultados de cualquier investigación reciente, incluidas las judiciales o de otro tipo, y los enjuiciamientos en relación con el abuso sexual de niños (incluidos los adolescentes) por parte de miembros del clero de la Iglesia Católica.
2. Sírvase informar si se ha adoptado normativa que establezca la obligación de notificar a las autoridades civiles, sin temor a represalias, todos los casos sospechosos de abuso sexual perpetrado por miembros de la Iglesia Católica, así como los casos de colaboración u ocultación de sus delitos. Indique si se han adoptado reglamentos para establecer la obligación de cooperar con las autoridades civiles y proporcionar la documentación necesaria relacionada con los casos sospechosos de abuso sexual.



3. Sírvase informar si el Gobierno de Su Excelencia ha tomado alguna medida para derogar las reglas de los concordatos o acuerdos bilaterales que impiden que las autoridades civiles lleven a cabo investigaciones efectivas sobre abusos sexuales eclesiásticos.
4. Sírvanse informar si se han adoptado medidas para prohibir la práctica de trasladar a miembros de la Iglesia católica acusados de haber cometido abusos a otras diócesis o instituciones eclesiásticas.
5. Proporcione detalles de las medidas tomadas para detectar, responder y remediar todas las formas de violencia y abuso infligidos a los niños por miembros del clero de la Iglesia Católica. Indique en particular si existe un mecanismo de denuncia independiente para los casos de abuso infantil; control sistemático de comportamiento de miembros del clero en contacto con niños; y facilitar el acceso de las víctimas a la justicia y los recursos, incluida la asistencia jurídica gratuita.
6. Sírvase detallar las medidas adoptadas para garantizar la no repetición de los hechos denunciados anteriormente.
7. Proporcione información sobre las medidas concretas tomadas para garantizar una investigación rigurosa y verificaciones de antecedentes de los miembros del clero de la Iglesia Católica que entran en contacto con niños.
8. Informe si el Gobierno de Su Excelencia ha emitido una disculpa pública dirigida a los miles de víctimas de abusos sexuales cometidos por miembros de la Iglesia Católica.
9. Proporcione información sobre las medidas tomadas para garantizar que cualquier persona condenada por estar involucrada en abuso sexual sea eliminada de la jerarquía de la Iglesia.

En la comunicación, las y los relatores de Naciones Unidas destacan abusos sexuales ocurridos en distintas partes del mundo, entre los que se mencionan de forma detallada los casos ocurridos en el Próvolo de Mendoza. Con esta denuncia se pone en agenda internacional la conducta de la Iglesia Católica ante la pederastia clerical.



Las Relatorías dan un tiempo para que el Estado del Vaticano informe sobre la comunicación recibida. Aun habiéndose cumplido el plazo para informar y con fuerte silencio estremecedor, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas puede exigir la adopción de medidas que impidan prácticas violatorias de derechos humanos por parte de las autoridades religiosas en todos los países del mundo.

Cabe resaltar que, en Mendoza, los hechos que dieron origen a la denuncia internacional se siguen perpetrando día a día, a pesar de las condenas históricas dictadas contra los curas Corradi y Corbacho.

Todavía seguimos sin respuesta a los pedidos de informes que se han realizado desde la Fiscalía al Arzobispado, lo que permite la impunidad de otros delitos ocurridos en el Instituto Próvolo ante la falta de colaboración de las autoridades eclesiásticas. Asimismo, pese a que los hechos se encuentran acreditados mediante sentencia firme, aún no se ha logrado avanzar en las reparaciones civiles debido al entorpecimiento permanente que llevan adelante la Iglesia Católica y su representante Alberto Bochatey.

En cuanto a la denuncia contra el Emisario del Vaticano, Dante Simón, por el incumplimiento a una orden judicial que lo obliga a informar a la Fiscalía sobre las investigaciones internas que la Iglesia Católica había realizado con relación al Próvolo, la misma fue archivada por el Ministerio Público Fiscal en clara contradicción a los lineamientos de Naciones Unidas referidos anteriormente, siendo, una vez más, Mendoza un estado que va en contra del mundo civilizado.

124

De forma paralela, junto a ECA, solicitamos una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la que fue otorgada el 3 de diciembre de 2020. Participamos junto a abogados, periodistas y activistas de ECA de países como Perú, México, Venezuela y Ecuador y constituyó un suceso histórico en el combate de la pederastia clerical, al ser la primera vez en la historia de la CIDH que la temática fue abordada por el pleno del órgano regional de protección a los derechos humanos. El tema de la audiencia fue la situación de impunidad en las Américas de los abusos sexuales de niños, niñas y adolescentes en instituciones religiosas.



La CIDH se pronunció de esta forma sobre la situación de miles de sobrevivientes en América Latina que han sido víctimas de la negligencia de las autoridades estatales encargadas de impartir justicia, para procesar a clérigos que bajo el cobijo de las organizaciones religiosas a las que pertenecen y de los propios Estados, hoy gozan de total impunidad al continuar en libertad y poniendo el riesgo la vida de niños, niñas y adolescentes.

Con este precedente, se abre la posibilidad de que los próximos denunciantes ante el sistema interamericano de derechos humanos cuenten con un primer precedente en el sistema, para que sus causas sean atendidas y por fin, se haga justicia a miles de víctimas de pederastia clerical en las Américas.

En cuanto a lo sucedido en el “Caso Próvolo” con sede en La Plata, provincia de Buenos Aires, el Tribunal de alzada consideró que los delitos cometidos durante la estancia de Nicola Corradi en la década del 90 estaba prescriptos, liberando al resto de los imputados y sobreseyéndolos. Así las cosas, desde Xumek denunciamos la falta de acceso a la justicia ante la CIDH en octubre de 2021.

## EL SEGUNDO JUICIO

El 3 de mayo pasado, luego de varias suspensiones, comenzó el segundo juicio por los abusos sexuales ocurridos en el Instituto Antonio Próvolo de Mendoza.

En el mes de abril de 2017, luego de que muchos estudiantes declararan en cámara Gesell se ordenó la captura de la monja japonesa Kumiko Kosaka, por los delitos de abuso sexual agravado y corrupción de menores.

Posteriormente, se imputó a Graciela Pascual (licenciada en trabajo social y representante legal del Instituto) por su intervención en la impunidad de los hechos investigados omitiendo su deber de denunciar.

Finalmente, se inició investigación penal contra la monja Asunción Martínez, la psicóloga Cecilia Raffo, la cocinera Noemí Paz y a las directoras del



Instituto Gladys Pinacca, Valeska Quintana, Cristina Leguiza y Laura Gae-tán por su participación criminal por omisión. Todas ellas pudieron haber accionado (reaccionado) ante estos delitos y así haberlos evitado, pero no lo hicieron (omitieron), teniendo conocimiento de los hechos delictivos y el deber legal de actuar en consecuencia. Con excepción de Kumiko Kosaka, quien está en prisión domiciliaria, todas las demás imputadas llegan al juicio en libertad.

Las audiencias preliminares (en las cuales se discute la prueba que ingresará al debate) de este juicio se extendieron, por más de un año debido a la pandemia y la constante interposición de acciones dilatorias presentada por la defensa técnica de las religiosas, las cuales fueron siempre rechazadas. En esencia se trataba de los mismos planteos realizados durante la etapa de investigación y que ya habían sido objeto de tratamiento y rechazo por distintos magistrados.

Al inicio del juicio, el Tribunal estaba compuesto por los jueces Horacio Cadile (presidente), Gabriela Urciolo y Rafael Escot. Sin embargo, a poco de empezar, los abogados de Kumiko y Martínez presentaron una recusación sobre la base de una fotocopia que contenía una serie de mensajes de whatsapp enviados en un grupo de magistrados del poder judicial de Mendoza donde se habrían burlado de una de las imputadas y en el que participaba el presidente del Tribunal.

126

Ante esto, el juez Horacio Cadile, con interés en garantizar la plena imparcialidad, se inhibió de continuar en la causa, quedando seleccionada como reemplazante la Dra. María Belén Salido. Con la nueva conformación, la presidencia pasó a la jueza Gabriela Urciolo.

A seis meses de iniciado el juicio, solo han podido declarar seis testigos y tres víctimas, de más de 266 personas que serán citadas, debido a los constantes entorpecimientos que provocan los abogados de las religiosas y que el tribunal tolerar sin tener en cuenta el grave daño que las dilaciones ocasionan a las víctimas.

Es decir que, solo han declarado el 3,3% de la totalidad de las personas en seis meses de juicio. En consecuencia, podemos matemáticamente con-



cluir que para que declaren todos los testigos a este ritmo se necesitarán 177 meses o 14 años y 9 meses.

Además, se ha ordenado a los sobrevivientes que presten nuevamente testimonial, pese a que han declarado en numerosas oportunidades durante la instrucción y en el primer juicio, testimonios que se encuentran filmados.

No obstante, las nuevas declaraciones no estuvieron exentas de situaciones revictimizantes que provocaron que en algunas ocasiones las sobrevivientes tuvieran que ser asistida por médicos del Tribunal o ser llevadas a la guardia hospitalaria.

Esto sumado a que debieron asistir en numerosas oportunidades, llegando una de ella a tener que presentarse en doce oportunidades a los estrados del poder judicial.

Incluso, ante la recomendación de psicólogos de que un testigo no se encuentra en condiciones psíquicas y emocionales de declarar, se ha ordenado -a instancias de la defensa- la realización de un nuevo examen a fin de determinar si lo que afirman dichos profesionales es realmente así.

También en este nuevo juicio, hemos podido observar cómo la Iglesia Católica busca, a través de diferentes mecanismos, perseguir y acallar a las víctimas, revisando o prohibiendo las publicaciones de las actividades que realizan en las **redes sociales**, o la **persecución a los intérpretes de confianza, a los medios de prensa** que informan el estado de la causa y a los **abogados** que defendemos sus intereses.

Así, la defensa de las religiosas ofreció como prueba para este debate una investigación privada realizada en todas las redes sociales de las víctimas. Se pretendía usar un informe sobre las publicaciones, principalmente de Facebook, realizadas con mucha posterioridad a los hechos que se investigan en este juicio.

A través de este procedimiento los representantes de la Iglesia llevan adelante una sutil forma de callarlas y de limitar su derecho a la libre expresión. Cabe resaltar, que teniendo en cuenta la discapacidad de los sobrevivientes,



sus redes sociales constituyen una de las formas más igualitarias de comunicación donde pueden expresarse libremente.

El derecho a la libertad de expresión constituye un principio único que cumple una función fundamental en el desarrollo de la capacidad que tienen niñas, niños y adolescentes de pensar por sí mismos los asuntos que los afectan, y de ver el mundo desde su propia perspectiva.

De igual forma, desde el inicio de la investigación, los abogados de las monjas comenzaron a atacar a los intérpretes que actuaron durante las cámaras gesell y en el primer debate.

Según la Iglesia Católica, los intérpretes oficiales tergiversan las declaraciones de las víctimas en perjuicio de las monjas, por lo que fueron denunciados penalmente y apartados del segundo juicio.

Los y las intérpretes denunciadas son personas de cercanas a las víctimas, situación que las afecta gravemente, vulnerando un derecho humano fundamental, es decir: que la Comunidad Sorda cuente con intérpretes de confianza, toda vez que son ellos su canal de comunicación con las personas oyentes y además, por su función, ellos conocen aspectos muy íntimos de su vida privada que les sobrevivientes no están dispuesto a revelar a cualquiera.

## 128

En consecuencia, perseguir a los intérpretes que vienen participando desde el inicio de la causa mediante una denuncia penal y sacarlos de su intervención en este segundo juicio, constituye una forma de revictimización especial, ya que obliga a las víctimas a tener que entablar un nuevo vínculo de confianza con intérpretes desconocidos o callar otra vez los abusos sexuales sufridos en el Instituto.

Es tan importante la función que cumplen los intérpretes en niñas, niños y adolescentes (NNyA) sordos e hipoacúsicos, que en el caso de que no se pudiese entablar un vínculo seguro entre ambos, el resultado sería nuevamente el silencio de las víctimas y la impunidad de los abusadores.

Por último, la Iglesia también despliega todo su poder silenciando a los periodistas que se animan a informar lo sucedido dentro del Instituto Próvolo.



Para ello se valen de sus abogados, quienes solicitaron al Tribunal del segundo juicio que se prohibiera a las partes dar información de lo que sucedía dentro de la sala de debate.

En principio, como en cualquier acto de gobierno de una República, todos los debates son públicos, sin embargo, cuando se trata de causas en la que se encuentran involucrados NNyA puede ordenarse que estos sean a "puerta cerrada". Esto no significa de ninguna manera que el debate sea secreto o que las partes no puedan dar información sobre lo que sucede dentro de la sala de audiencias, sino que, para resguardar la intimidad de las víctimas, no se permite el ingreso de personas ajenas al juicio y se sugiere que la información que se transmite no afecte la honra de las mismas.

Decimos "se sugiere" porque jamás una norma podría censurar previamente a alguna de las partes, sólo se puede pensar en responsabilidades ulteriores por la afectación a algún derecho de las víctimas.

Esto último también es importante destacar, porque lo que se resguarda siempre es la intimidad de las víctimas, nunca la intimidad de los o las imputadas, las partes o el tribunal.

Sin embargo, el Tribunal llamativamente hace lugar al pedido de los defensores de las monjas e inmediatamente comienzan estos a denunciar a periodistas que informan sobre el avance de la causa. Así, existe en la actualidad una causa penal contra el periodista Ignacio De La Rosa del Diario Los Andes, uno de los medios de comunicación más antiguos de Mendoza, simplemente por ejercer debidamente su labor republicana de informar a la población el estado de un proceso judicial de suma trascendencia.

Los denunciantes saben que las misma resultan infundadas y contrarias a la Constitución, no obstante, se la utiliza como un medio más de silenciamiento y amedrentamiento contra quienes se animen a enfrentar el poder de la Iglesia, provocando que otros periodistas eviten dar a conocer los avances del juicio, y que, incluso, hasta la Secretaría de Información Pública del Poder Judicial de Mendoza presente un escrito mediante la cual comunica que dejará de brindar información sobre el nuevo debate.



Otra de las estrategias de amedrentamiento desplegadas por la Iglesia Católica contra les sobrevivientes es atacarlas denunciando a sus abogados que venimos representando a las víctimas en todas las instancias donde se han presentado sus reclamos.

En efecto, se presentó una denuncia contra el presidente de Xumek por dar información a la prensa sobre las situaciones de revictimización en la que se encuentran las sobrevivientes que prestaron declaración en el segundo debate, dando lugar al expediente P-99.107/21, radicado en la Unidad Fiscal de Delitos No Especializados a cargo del Fiscal de Instrucción Jorge Calle.

A los fines de evitar que el daño sufrido por el delito se vea incrementado como consecuencia del constante contacto con la justicia, el Colectivo por la Restitución de Derechos a Sobrevivientes del Instituto Próvolo solicitó, a la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, la adopción de medidas útiles para evitar retrasos en la tramitación de la causa, garantizando la pronta resolución judicial y la protección de la integridad física y psicológica de las víctimas, tales como la realización de las audiencias en una misma jornada, con la correcta observación de interrogatorios que respeten la perspectiva de género y diversidad, que sean respetuosos de la perspectiva de discapacidad, que cumplan con los derechos humanos de los sobrevivientes y no sean revictimizantes.

## 130

A su vez, se solicitó un trato adecuado garantizando un entorno accesible, seguro y tranquilo, donde se brinde contención psicológica con acceso a interpretación de LSA, asistencia alimentaria y soporte económico para concurrir a las reiteradas instancias jurídicas que prevé el desarrollo de este segundo juicio.

Luego del pedido, miembros del Colectivo fueron atendidos por el Ministro José Valerio, junto a la Directora de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia de la Suprema Corte de Justicia, Milagros Nolí, el Secretario de Información Pública del Poder Judicial de Mendoza, Martín Ahumada y el Responsable General del Fuero Penal, Gabriel Longhin, quienes se comprometieron cada uno en sus respectivos ámbitos de competencia a adoptar medidas tendientes a dar respuesta a los reclamos del Colectivo.



Vale recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha advertido que las NNyA víctimas, en particular de violencia sexual, pueden experimentar graves consecuencias físicas, psicológicas y emocionales causadas por el hecho violatorio de sus derechos, así como una nueva victimización a manos de los órganos del Estado a través de su participación en un proceso penal, cuya función es justamente la protección de sus derechos.

Por todo ello, esperamos acciones afirmativas urgentes de los distintos poderes del Estado que resulten efectivas para revertir las constantes diligencias y el proceso de revictimización que actualmente sufren las sobrevivientes.



## EL CASO RICARDO BAZAN

LUCAS LECOUR, SILVINA BUSTOS, JUAN CARDOZO, ALDANA GIL  
PIZZOLON, NAHIR SAEZ Y ANA LAURA PICCOLO<sup>2</sup>

### EL JUICIO POR EL ASESINATO DE RICARDITO. CUANDO EL JURADO POPULAR LE DIJO NO AL GATILLO FÁCIL

**Cuando no hay Justicia persiste una historia de crueldad, que hace de la espera un lugar inhabitable.**

A pesar del dolor, desde hace cuatro años, todos los 27 de agosto, familiares de víctimas de violencia institucional marchan contra el gatillo fácil y la impunidad. Recorren las calles de la ciudad mostrando las fotos de sus hijos, hijas, padres, madres, hermanos, hermanas. Llevan letreros con sus nombres. Allí algunas personas se encuentran y otras se conocen con otras familias, y en la puerta de Tribunales gritan por justicia, que no es lo mismo que crueldad.

132

2. Lucas Lecour: abogado Universidad Nacional de Cuyo, Magíster en Derecho Penal y Ciencias Penales Universidad Pompeu Fabra y Universidad de Barcelona, presidente de la Asociación de Xumek.

Silvina Bustos: abogada Universidad Nacional de Cuyo, integrante de la Clínica socio jurídica de Xumek. Activistas en la promoción y lucha por los derechos humanos.

Juan Cardozo: abogado Universidad Nacional de Cuyo, responsable de la Clínica socio jurídica de Xumek. Activistas en la promoción y lucha por los derechos humanos.

Aldana Gil Pizzolon: estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo, integrante de la Clínica socio jurídica de Xumek. Activista en la promoción y lucha por los derechos humanos, ex presidenta del Centro de Estudiantes de la Facultad de Arte y Diseño de la UNCUYO.

Nahir Saez: estudiante avanzada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo. Integrante de la Clínica socio jurídica de Xumek, activista en la promoción y lucha por los derechos humanos.

Ana Laura Piccolo: estudiante avanzada de la licenciatura en Sociología en la Universidad Nacional de Cuyo. Integrante de la Clínica socio jurídica de Xumek, activista en la promoción y lucha por los derechos humanos.



La lucha contra la violencia institucional es parte de los cimientos de nuestra organización. Desde el nacimiento de Xumek, venimos acompañando con distintas herramientas a numerosas familias en casos de abuso policial o penitenciario, sin embargo, jamás habíamos realizado un juicio contra un miembro de una fuerza de seguridad en este nuevo sistema de jurados populares instaurado en Mendoza en el año 2019.

Las prácticas de violencia institucional no son hechos aislados, sino que constituyen prácticas sistemáticas, arbitrarias e ilegales por parte de funcionarios policiales y penitenciarios. La muerte de Ricardo Bazán, en manos del policía Méndez Castro, lamentablemente es un claro ejemplo de lo naturalizadas que siguen estando estas conductas dentro de las fuerzas de seguridad.

El 1º de mayo de 2019, en el barrio Nueva Esperanza de la ciudad de Mendoza, Ricardo Bazán fue asesinado por el policía Alexis Méndez Castro, quien le disparó seis veces con su arma reglamentaria, cuando Ricardo se encontraba desarmado y de espalda, luego de haberlo detenido y requisado ilegalmente.

Ricardo fue llevado por vecinos y vecinas al centro de salud del barrio la Favorita donde finalmente murió, ya que Méndez Castro luego de herirlo, lo abandonó y huyó en el móvil, sin pedir atención médica ni informar a sus superiores.

No fue sino dos horas después, luego de recibir la noticia de la muerte de Ricardo, que Méndez Castro confesó haber disparado su arma reglamentaria, cuando la escena del crimen ya había sido intervenida para simular un supuesto enfrentamiento<sup>3</sup>.

3. Para leer en detalle los hechos del caso, consultar: Adorno, M., Arguello, D. Y Massara, J (2021). *El caso de Ricardito*. Vol 3, pág. 2-17. Recuperado en: [https://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2021/09/2021-09-09\\_-Revista-XMK-nro-3\\_-liviano.pdf](https://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2021/09/2021-09-09_-Revista-XMK-nro-3_-liviano.pdf)



Antonia, la mamá de *Ricardito* -como lo conocían sus familiares y amistades-, se acercó a la Clínica Jurídica de Xumek, gracias al trabajo social incansable de los compañeros y compañeras de la Red Puentes de Nuestramérica en el Barrio La Favorita, en búsqueda de una representación en el proceso penal en el que se investigaba el homicidio de su hijo.

En la lucha contra la violencia institucional, el desafío es la intersección de dos temas muy controvertidos en la sociedad: la criminalización de la pobreza versus la institución policial como garante de la seguridad ciudadana. Desde nuestra visión, este delito no podía ser explicado de otra manera que no fuera partiendo de dos realidades cotidianas: la discriminación que sufren las personas de los barrios populares y las prácticas arbitrarias arraigadas por parte de los agentes de seguridad.

La identificación que se realiza de los barrios populares con barrios conflictivos o delincuencia, conlleva a un estigma con el que corren los trabajadores y las trabajadoras que habitan las barriadas, que llegan incluso a naturalizar las prácticas abusivas de identificación, requisa en la vía pública o detención por averiguación de antecedentes durante varias horas, sin fundamento alguno.

## CAMINO AL JUICIO POR JURADOS. LA IMPORTANCIA DE LA PREPARACIÓN EN EQUIPOS INTERDISCIPLINARIOS

134

Desde la sanción de la ley de Juicios por Jurados en Mendoza (Ley 9106), supimos que el debate por el homicidio de Ricardito, tendría un desafío adicional y absolutamente nuevo para nosotros, litigar ante un jurado popular un caso de violencia institucional.

Por ello, nada en nuestro camino hacia el juicio fue definido por el azar. Un año antes y en plena pandemia, comenzamos a prepararnos y a planificar cómo sería nuestra estrategia ante este nuevo reto.

Iniciamos en el mes de mayo del 2020 con un ciclo de capacitaciones virtuales para adentrarnos en el mundo del juicio por jurados populares, encabezada por expertos y expertas en la temática, quienes nos brindaron las primeras herramientas necesarias para llevar adelante de manera exitosa nuestra participación en esta causa.



En total fueron 7 encuentros, en los que abordamos diferentes puntos fundamentales en este tipo de procesos, tales como, desarrollo de la teoría del caso, análisis de la legislación vigente, audiencia preliminar, audiencia de *voir dire*, examen y contraexamen de testigos y peritos, alegatos de apertura y de clausura, instrucciones iniciales y finales, entre los temas más importantes.

Para esto, contamos con capacitaciones y espacios de discusión con profesionales de muchísima experiencia en enjuiciamiento por jurados populares, tales como Andrés Harfuch, Martín Sabelli y Julián Alfie de INECIP, el entrañable amigo Mario Juliano de APP, Laura Rousselle del Ministerio Público Fiscal de Mendoza, Mariana Silvestri y Ximena Morales del Ministerio de la Defensa Pública de Mendoza, entre otros.

Durante el 2021 continuamos con ciclos de charlas y capacitaciones virtuales por el contexto de Covid, pero en esta oportunidad, estaban particularmente dirigidas al caso.

Sabíamos que se acercaba el momento de poner en práctica todos los conocimientos adquiridos, por esto, el equipo de la Clínica Jurídica de Xumek formó un grupo de trabajo dedicado enteramente al homicidio de Ricardo Bazán. Entre ellos y ellas se encontraban estudiantes y profesionales de diferentes disciplinas de las ciencias sociales, que pusieron todo su empeño y dedicación en la causa.

Así fue que luego de estudiar en detalle el expediente, el equipo se reunió semanalmente durante los dos meses previos al debate para trabajar la estrategia a seguir. En cada encuentro se tocaron diferentes temas, discutimos y elaboramos detalladamente nuestra teoría del caso, desarrollamos distintos alegatos de apertura y de clausura, con el objeto de ponerlos en práctica y ver cuáles generaban más impacto. Pensamos distintas estrategias para la audiencia de *voir dire* y las preguntas que realizaríamos a los y las posibles jurados, estudiamos las declaraciones de los y las testigos y peritos, para elaborar adecuadamente la forma en la que llevaríamos el examen y contraexamen de los mismos, entre otras actividades.



Conjuntamente tuvimos en cuenta el posible accionar de la fiscalía, con quien logramos, de manera satisfactoria, un adecuado trabajo en equipo, y también, buscamos adelantarnos a la actuación de la defensa, evaluando cuál sería su posible teoría ante el caso y la estrategia que podría llegar a desplegar.

Cada etapa, dentro de este proceso y cada persona que participó fue fundamental para el alcanzar el resultado obtenido: una sentencia condenatoria y un veredicto histórico. El tiempo, la dedicación, el estudio y la preparación de un equipo de activistas de Xumek, que cree en la capacidad del pueblo para impartir justicia, logró su objetivo: representar de manera adecuada a quien hoy no tiene voz, a Ricardito y a su madre Antonia. El dolor de Antonia por la pérdida de su hijo no cesa, pero pudo, aunque sea un poco, aliviar su pesar, pues se hizo justicia por la muerte de Ricardo.

## EN BUSCA DE UN JURADO IMPARCIAL. *VOIR DIRE*

La primera etapa de un juicio por jurado popular es la audiencia de selección del jurado (o audiencia de *voir dire*). Ésta consiste en el *interrogatorio, hecho por el juez o los litigantes, a las personas convocadas para integrar un jurado*<sup>4</sup>. Durante las capacitaciones aprendimos que, estratégicamente, para lograr un jurado popular imparcial, teníamos que identificar cuáles eran los preconceptos o valores negativos que muchas personas tienen por sus experiencias de vida que los afectaría a la hora de analizar las pruebas con objetividad.

136

Luego de esto, parte de la preparación también incluyó pensar estratégicamente y ensayar las técnicas comunicacionales que se utilizarían al momento de la audiencia, teniendo en cuenta que se buscaba que los posibles integrantes del jurado debían sentirse cómodos y cómodas al momento de expresar sus opiniones.

4. Nicora, G. (9 de febrero del 2018). Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales. *Juicios por jurados y procedimiento penal*. Recuperado en: <https://inecip.org/documentos/el-voir-dire-claves-para-lograr-un-jurado-competente-independiente-e-imparcial/>



El día que comenzó el juicio, se llevó adelante una larga audiencia de selección con 96 personas que fueron sorteadas del padrón electoral, donde pudimos conversar con muchas de ellas y conocer sus formas de pensar, luego de las inhibiciones y recusaciones, se sortearon los 12 miembros que iban a decidir la culpabilidad o no del policía.

## ESTRATEGIA INICIAL. UN SOLO POLICÍA, NO TODA LA INSTITUCIÓN

El alegato inicial, es la primera oportunidad de las partes para que el jurado conozca la versión de los hechos. Debe funcionar como una hoja de ruta, una guía para que los juzgadores, que no conocen los hechos, tomen conocimiento de cuál es la teoría del caso de cada una de las partes y cuál es la evidencia que planean producir durante el juicio.

En el alegato de apertura, Juan Dantiacq, abogado de Xumek, presentó a la víctima, Ricardo Bazán, humanizándolo frente al jurado ya que no tenía voz para defenderse. Por otro lado, explicó con rotunda claridad cómo sucedieron los hechos según nuestra teoría del caso, adelantando las pruebas que se presentaríamos luego y anticipándose a la teoría que presentaría la defensa.

Pero al igual que la fiscalía, la principal fortaleza del alegato inicial estuvo en que dejó en claro que esto no era un juicio contra la institución policial, aquí no estaban en juego cuestiones ideológicas, sino la responsabilidad penal de un mal policía, que había ejecutado por la espalda a una persona desarmada y que no había cometido ningún delito. Un gran acierto discursivo y comunicacional<sup>5</sup>.

Ya que la tendencia de la sociedad a empatizar con las fuerzas de seguridad, podía convertir el desarrollo del debate en un campo minado para la fiscalía y querella, por eso intentamos enfatizar en la intencionalidad de

5. Asociación Argentina De Juicios Por Jurados. (17 de septiembre del 2021). *Gatillo fácil en Mendoza: un jurado popular condenó a perpetua a un policía que asesinó a un joven por la espalda*. Recuperado en: <http://www.juicioporjurados.org/2021/09/gatillo-facil-en-mendoza-un-jurado.html>



Méndez y su desprecio por la vida y las reglas del ejercicio de su función: “*De puro guapo y patotero*”, fueron las palabras elegidas por el fiscal Fernando Guzzo en su sobresaliente alegato inicial “*Méndez Castro es uno de los que desprestigia a la policía porque no acata la ley, no tiene límites y se siente omnipotente vestido con un uniforme de policía, y eso lo hizo en dos oportunidades*” (en referencia también a la causa de abuso de armas que también se ventiló en este juicio)”.

## RESPUESTAS PARA EL JURADO. NADA SE DEJÓ AL AZAR

El modo que tiene el litigante de acreditar su teoría del caso es fundamentalmente a través de la prueba de testigos, ya que en los sistemas adversariales se parte de la idea que la prueba “no habla por sí sola”<sup>6</sup>.

Tan fundamental como los testigos, es saber qué preguntarles, para que sus respuestas permitan al jurado ir reconstruyendo en su cabeza cómo sucedieron los hechos. No es una tarea sencilla, como tampoco algo que pueda dejarse al azar, por lo que fue necesario conocer muy bien qué información relevante aportaría cada uno y de qué manera obtener una respuesta clara al respecto. Fue fundamental el profesionalismo a la hora de interrogar, se utilizó un lenguaje común y se enfocó directo en el punto que se quería acreditar, para no distraer ni agotar al jurado.

138

Durante los testimonios, el jurado pudo escuchar de forma directa a varios funcionarios policiales que reforzaron el principio que resaltamos en el alegato inicial: que no se juzgaba a toda la institución policial, y que había funcionarios que cumplen adecuadamente las reglas y otros, como Méndez Castro, que las negaban sistemáticamente.

6. CEVASCO, L. J. (2017) *Destrezas para el litigio*. Ed: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Recuperado en: <http://www.saij.gob.ar/ediciones/libros/luis-cevasco-destrezas-para-litigio-destrezas-tecnicas-estrategias-habilidades-litigacion-oral-ministerio-justicia-derechos-humanos-nacion-lb0002-31-2017-11/123456789-Oabc-defg-g13-2000blsorbil>



Al igual que en el caso de Floyd, uno de los rasgos más inusuales del juicio es que por fin se rompió el famoso “blue wall of silence” (“muralla azul de silencio”) que suele proteger a los policías que están siendo juzgados por el uso de fuerza letal y que inhibe a sus compañeros de fuerza de criticar su actuación<sup>7</sup>. La debilidad de los testimonios de los compañeros del acusado, fueron fundamentales para la resolución de este caso. Lejos de poder encubrir el mal accionar de Méndez, se logró con la Fiscalía que dejaran al descubierto cómo sucedieron los hechos.

Por otro lado, es importante resaltar que los peritos, en su mayoría miembros de la policía de Mendoza, no dudaron en emitir opiniones objetivas sobre su trabajo en este caso, también fundamentales para alcanzar el veredicto de culpabilidad.

## TODAS LAS PIEZAS EN SU LUGAR. ALEGATO FINAL

Terminado el juicio las partes tienen la única oportunidad de argumentar en torno a toda la prueba producida, a través del alegato final. Es el momento de ensamblar todas las piezas del rompecabezas<sup>8</sup>.

Y tal como dijo Juan Dantiacq, en su alegato de apertura “les recomiendo que a medida que se desarrolle la prueba vayan armando en sus mentes una suerte de rompecabezas donde lo único que tienen que aplicar para llegar armarlo es ni más ni menos que el sentido común y así estamos convencidos que van a llegar a la misma conclusión que hemos llegado nosotros junto a la Fiscalía”, al final del juicio el abogado querellante y presidente de Xumek, Lucas Lecour, analizó las principales pruebas utilizando un rompecabezas que se proyectó en la sala.

7. Piqué, M. L. (5 de junio del 2021) Esta vez las vidas negras sí importaron: el juicio por homicidio de George Floyd. *Palabras del derecho*. Recuperado en: <https://palabrasdelderecho.com.ar/articulo/2695/Esta-vez-las-vidas-negras-si-importaron-el-juicio-por-el-homicidio-de-George-Floyd?s=08>

8. CEVASCO, L. J. Op.cit p.6



La idea de este recurso, fue que cada parte de nuestra teoría del caso fuera encajando para el jurado: por cada pieza, había un hecho importante a destacar y por cada hecho, una clara valoración de las pruebas.

La prueba fue tan contundente que las piezas se acomodaron fácilmente y solo había un veredicto posible: la culpabilidad de Méndez Castro por el delito de "homicidio doblemente agravado por ser miembro de la fuerza de seguridad y por el uso de arma de fuego".

El alegato final, continuó a la perfección con lo que se pidió al iniciar el juicio: que se haga justicia, no sólo para que la policía de Mendoza no quede manchada por el accionar de un mal policía que ha despreciado el deber fundamental que le hemos entregado los mendocinos, nuestra seguridad y nuestra vida, sino también por Antonia, quien estuvo presente durante todo el juicio sosteniendo la foto de su hijo.

A modo de conclusión, intentamos describir al jurado el profundo dolor de una madre ante la pérdida de un hijo, citando aquella frase utilizada por la perito antropóloga Sofía Tiscornia en el conocido caso Walter Bulacio en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando expresó: *"Cuando alguien pierde al cónyuge se lo llama viudo; a quien pierde un parent o una madre, se lo nombra huérfano, pero no hay nombres, en ninguna lengua, para nominar a quien sufre la muerte de un hijo. Sólo en hebreo hay un término que califica esa situación, que es "chacol", cuya traducción más aproximada corresponde a la idea de abatimiento del alma. Ésta sería la única nominación para un parent o una madre con respecto a la muerte de un hijo"*. Es tan grande ese dolor, es tan profundo, que no hay palabra en ningún idioma que lo pueda contener. Ese es el dolor infinito que significó la muerte de Ricardo en su madre Antonia.

140

Lo que pasó después fue histórico: un jurado popular, dictó un veredicto de culpabilidad representando al pueblo de Mendoza con absoluta independencia e imparcialidad y con muchísimo compromiso y responsabilidad.



## ¿CAMBIO DE PARADIGMA? ALGUNAS REFLEXIONES EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL

Son muchas las reflexiones que nos deja este juicio y su preparación. En primer lugar, este caso refleja la importancia del trabajo en redes y equipos interdisciplinarios. Antonia jamás se hubiese acercado a Xumek si no fuese por el trabajo conjunto que tenemos con Nuestramérica. Asimismo, nosotros jamás hubiésemos logrado esta excelente preparación, sino fuese por la ayuda desinteresada de otras organizaciones como INECIP y APP, como de otras instituciones del Estado, como el Ministerio Público Fiscal de Mendoza y el Ministerio de la Defensa Pública de Mendoza. A esto, debemos agregar la formación de equipos profesionales interdisciplinarios dentro de la Clínica Jurídica de Xumek que enriquecieron la preparación del juicio.

En segundo lugar, el resultado confirmó la importancia de la preparación minuciosa que se necesita en esta clase de juicios, nada puede ser dejado al azar, todo tiene que estar pensado previamente, analizado y discutido, para que la forma en la que termina presentándose el caso al jurado sea efectiva.

En tercer lugar, esta condena permite reflexionar sobre el rol de los medios masivos de comunicación que de forma permanente plantean el falso dilema de “seguridad vs. garantías”, repitiendo constantemente que para tener mayor seguridad deberían sacrificarse algunas garantías.

Aprovechando esto, durante el juicio, la defensa del policía recurrió constantemente al falso dilema para justificar el accionar de éste y presentarlo como una víctima al decir que barrios como La Favorita, se parecían al Lihue, a los barrios del oeste y llegó a nombrar a todo el departamento de Las Heras. Según la defensa, en estos lugares se cometen los peores delitos. Esta frase no es azarosa, trae implícita la identificación de los habitantes de esas jurisdicciones con la delincuencia, ese estigma quedó evidenciado en el alegato inicial de la defensa.



En esta línea criminalizadora, se suma también el hecho de plantar un “arma tumbera” a fin de mostrar a Ricardito como un criminal e intentar justificar los disparos de Méndez, incluso las declaraciones de los compañeros policías que estaban con él iban en igual sentido “*detuvieron la camioneta porque era sospechosa por andar por esa zona*”. En síntesis, intentó basar su defensa en este “dilema” instalado en la opinión pública, pero el jurado popular no se hizo eco y demostró la falsedad de esa construcción mediática.

En cuarto lugar, resulta interesante analizar la democratización que implica que el pueblo soberano participe de la toma de decisiones en el sistema de justicia, en este sentido, la ciudadanía al integrar un jurado popular decide sobre la culpabilidad o no culpabilidad del acusado. El protagonismo directo del pueblo transparenta la forma en que a las personas se las juzga dentro del sistema penal.

En este sentido, la participación ciudadana restaura la confianza en que habrá una justa solución de los conflictos y en que los actos llevados adelante para determinar la culpabilidad serán transparentes.

Es decir, si un funcionario público, en este caso el policía Méndez Castro, que detenta mayor poder que un civil, se vale de la institución para ejecutar a una persona con el arma reglamentaria, habrá doce personas que juzgarán estas acciones, sin lugar a privilegios.

142

Así es como en el presente caso, el jurado popular, condenó la práctica ilegal llevada a cabo por un oficial de la policía, mostrando profundo respeto a la ley. El veredicto da cuenta de que, si hay una mala experiencia acumulada en la ciudadanía en relación a la protección de sus derechos, no se debe a la ley, sino más bien a la falta de respuesta.

El veredicto también enfrenta a quienes son escépticos de la justicia con fundamento en la selectividad de los delitos, es decir, *que algunos delitos se persiguen con más intensidad que otros o para quienes señalan a los sectores*



*pobres como agresores de los sectores medios y altos*<sup>9</sup>. En este sentido, la pena impuesta transmite un mensaje: el bien jurídico vida estará protegido y sea quien sea el agresor, no habrá impunidad, se obtendrá justicia.

En conclusión, la condena que dictó por unanimidad el jurado reafirma que nadie, con o sin uniforme, tiene derecho a arrebatarle la vida a una persona. No hay ninguna justificación para que un funcionario policial ejecute a alguien por la espalda.

Esta reflexión consolida el deber fundamental que los y las mendocinas les hemos entregado a la institución policial: *la protección de nuestra seguridad y nuestras vidas*. Asimismo, obliga a los gobernantes a repensar una nueva policía para Mendoza. Una respetuosa de las normas, una que no use más su arma fuera de los casos en que es absolutamente necesario para proteger su vida o la de terceras personas. Un policía que no se lleve más a los pibes y pibas por su rostro, por su ropa o por vivir en un barrio determinado.

Sin dudas, estamos ante un cambio de paradigma en la lucha contra la violencia institucional. Es un claro mensaje del pueblo mendocino contra las prácticas violentas y abusivas enquistadas en las fuerzas de seguridad, que heredamos de la dictadura y a las que seguimos diciendo iNUNCA MÁS!

9. BINDER, Alberto. (2016) *La reforma de la Justicia Penal en América Latina como política de largo plazo*. Recuperado en: [http://mail.jufesus.org.ar/www.jufesus.org.ar/images/doc/ACTIVIDADES/Estadisticas/Jornadas%20de%20Capacitacion/Material/Jornada\\_XII/LA\\_REFORMA\\_DE\\_LA JUSTICIA\\_PENALEBERT.pdf](http://mail.jufesus.org.ar/www.jufesus.org.ar/images/doc/ACTIVIDADES/Estadisticas/Jornadas%20de%20Capacitacion/Material/Jornada_XII/LA_REFORMA_DE_LA JUSTICIA_PENALEBERT.pdf)



## VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y CUARENTENA

FRANCISCO MACHUCA Y LUCAS LECOUR<sup>10</sup>

### CASOS DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL DURANTE EL AISLAMIENTO SOCIAL OBLIGATORIO

En el informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Mendoza de Xumek correspondiente al año 2020, dábamos cuenta de cómo los diversos instrumentos jurídicos predisuestos en aras de evitar la propagación de la pandemia abrían la puerta a una peligrosa práctica por parte de las fuerzas de seguridad.<sup>11</sup>

La advertencia por entonces pasaba por la proliferación de normas de pobre técnica legislativa y límites difusos que a nuestro criterio podrían dar “excusa” perfecta para que la fuerza, so pretexto de estar combatiendo conductas que provocarían transmisión del virus, cometiera flagrantes actos de violencia institucional.

144

La experiencia anterior no marcaba algo distinto: si ante normas precisas y de mínimo margen interpretativo como la ley provincial N° 6.722 (funcionamiento de la Policía de Mendoza) la actuación policial ya era de por sí desmedida, qué podía esperarse ante diversas normas que ampliaban las posibles justificaciones de actividades ilegales.

10. Francisco Machuca: Abogado Universidad Nacional de Cuyo, Magíster en Derecho Penal y Ciencias Penales Universidad Pompeu Fabra y Universidad de Barcelona, Responsable Área Violencia Institucional de Xumek.

Lucas Lecour: Abogado Universidad Nacional de Cuyo, Magíster en Derecho Penal y Ciencias Penales Universidad Pompeu Fabra y Universidad de Barcelona, presidente de la Asociación de Xumek.

11. Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos Xumek (2020) *La situación de los derechos humanos en Mendoza. Recuperado en: https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek\_pagina.pdf*



La práctica durante el año anterior y el presente tristemente nos ha dado la razón: *los abusos funcionales encontraron efectivamente una pretensa fundación en aquellas normas de emergencia.*

En el presente apartado referimos casos meramente ejemplificativos del accionar policial durante el aislamiento social, preventivo y obligatorio, ordenado por el Poder Ejecutivo Nacional, como consecuencia de la pandemia SAR COV2- COVID-19, que concurren a acreditar lo argumentado.

Párrafo aparte merecerá incluso el uso “político” que se dio en algunos casos a la legislación de emergencia, reprimiendo manifestaciones de personal considerado esencial.

### CASO EMANUEL SILVA Y CARLA MOYA

Este caso dio origen al expediente P-12102/21 radicado en la Unidad Fiscal Correccional. La defensa de esta causa es llevada por la Clínica Socio Jurídica de Xumek en representación de los imputados Emanuel Silva y Carla Moya.

El día 02 de febrero de 2021 CORREPI Mendoza denunció que la Policía reprimió a un grupo de jóvenes raperos en el parque Canota, del departamento de Maipú. Los chicos y chicas se encontraban en un espacio al aire libre participando de una competencia de rap: *“Denunciamos el accionar violento de la policía que amenazó de muerte a lxs pibxs apuntándolxs con el arma, lxs forzaron a eliminar videos y registros del momento, golpearon a menores y se llevaron detenidxs”*, refirió la organización anti represiva.

Uno de los testigos del momento contó en sus redes lo que le ocurrió a uno de los participantes de la competencia: *“Estaba rapeando y vinieron un milico y una milica y pidieron que los acompañe para averiguación de antecedentes. Fueron, lo apoyaron en el capó del móvil y lo revisaron. Vieron que no tenía nada y el policía lo pateó sin razón alguna”*. *“Se dio vuelta y se defendió, la policía lo agarró del cuello y lo tiró contra el móvil mientras el milico lo golpeaba. Una vez que logró soltarse se paró y les hizo frente a puños al milico, y el milico sacó, cargó y apuntó el arma (en frente de niños)”*.



Quienes presenciaron la escena y la grabaron con sus celulares denunciaron que la policía los amenazó si viralizaban los videos.

Seguidamente, tras la aprehensión y traslado a la Oficina Fiscal N° 10 de Maipú, se inició una causa judicial por resistencia contra Emanuel Silva y Carla Moya. En el marco de dicha causa judicial se pretendió justificar el accionar policial desde el punto de vista del Código de Faltas de la Provincia de Mendoza (por un supuesto consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública), en la ley provincial 6722 (averiguación de antecedentes) y por supuesta violación de las reglas previstas en virtud de la pandemia (artículo 205 del Código Penal y decretos dictados en consecuencia).

En el devenir de la causa se demostró que no había motivo para la requisita y aprehensión.

Ahora bien, *¿se estaba cometiendo un delito?* Claramente no, el acta de procedimiento refiere “reunión de más de 60 personas en el parque Canota ingiriendo bebidas alcohólicas.

146

Entonces, *¿se estaban violando las normas del distanciamiento social preventivo en esta etapa de la reglamentación de las medidas por la pandemia?* El hecho de que la propia fiscalía no impute infracción al artículo 205 del Código Penal da cuenta de que no habría violación por estar al aire libre y en horarios permitido, respetando la distancia social exigida en ese momento. No obstante, y sumado a ello, hay que tener en consideración que en esa fecha en la provincia se encontraban habilitados eventos de hasta 250 personas al aire libre.

No pudiendo decir que se actuaba ante un flagrante delito cabe preguntarse *¿por qué actuó el personal policial?* Lisa y llanamente porque estaban –según sus manifestaciones no controladas– consumiendo bebidas alcohólicas. Es decir que en todo caso nos encontraríamos en materia regulada por el código de faltas de la provincia de Mendoza. Sin perjuicio de que tampoco se les ha atribuido una contravención en dicho sentido (en su caso la del artículo 61 bis del Código de Faltas).



Cabe resaltar que el Código de Faltas sólo autoriza la aprehensión sin orden en motivos aún más excepcionales que el C.P.P., particularmente cuando hay flagrancia (es decir, se esté cometiendo la falta), para cesar con la acción.

En este caso sólo se habría dado el primer supuesto (consumo de bebidas alcohólicas) pero como veremos más adelante el propio personal policial se encarga de aclarar que Silva no se encontraba bebiendo alcohol cuando llegaron al lugar.

Entonces, podemos decir que la aprehensión de Emanuel Silva y Carla Moya fue ilegal. A esto se le suma que el Código de Faltas no prevé la posibilidad de realizar medidas invasivas en la intimidad de las personas como allanamientos y/o requisas como la que los mismos efectivos reconocen -ilegalmente en este marco- haber realizado, conforme la declaración del Oficial Camargo López, que dijo haber requisado las pertenencias de los imputados.

El irregular accionar de los efectivos policiales permitió que Emanuel Silva quedara detenido en Penitenciaría Provincial durante dos meses, recuperando su libertad por orden del Juez de Garantías, ante el pedido realizado por los profesionales de la Clínica Socio Jurídica de Xumek.

También se formularon denuncias contra los funcionarios policiales, sin embargo, la única causa iniciada en la cual se está intentando dilucidar lo acaecido es la seguida contra Emanuel Silva y Carla Moya. En la actualidad la causa se encuentra a la espera de que se fije una fecha para realizar el debate oral.



## CASO DE EMPLEADOS DE LA MUNICIPALIDAD DE CIUDAD<sup>12</sup>

Entre los meses de junio y julio de 2020, un grupo de trabajadores del municipio de la ciudad de Mendoza (trabajadores declarados como esenciales en la pandemia: barrenderos, recolectores de residuos, preventores) intentaron abrir un diálogo con el Intendente Ulpiano Suárez para tratar una adecuación razonable de su salario, que rondaba entre los 11.000 y 16.000 pesos (un sueldo muy por debajo de la línea de pobreza y muy lejos del valor de la canasta básica familiar).

El reclamo, por un sueldo digno y mejores condiciones de seguridad e higiene, comenzó a mediados del mes de junio. Los trabajadores y trabajadoras, solicitaron en reiteradas ocasiones una mesa de diálogo para mejorar el precario sueldo y las condiciones sanitarias en que se desempeñaban. Ante la negativa y evasiva del Intendente a realizar paritarias y a escucharlos en una mesa de diálogo, es que a comienzos de junio comenzaron las protestas y las asambleas en el predio de UCIM (Unión Comercial e Industrial de Mendoza).

Como medida de fuerza, los trabajadores asisten a su lugar de trabajo, pero en lugar de salir, por ejemplo, a recolectar la basura, se quedan en el edificio realizando asambleas y ollas populares.

148

12. Fuentes:

(06/07/2020) Brutal represión contra trabajadores municipales en Mendoza. *Indymedia Argentina*. Recuperado en:

<https://argentina.indymedia.org/2020/07/06/brutal-represion-contra-trabajadores-municipales-en-mendoza/#:~:text=Este%20domingo%20al%20mediod%C3%ADa%20la,los%2013%20mil%20pesos%20mensuales>.

Molina, M. (29/06/2020) Coronavirus: brutal represión en Mendoza contra trabajadores estatales que prestan un servicio esencial. *Página12*. Recuperado en: <https://www.pagina12.com.ar/275280-coronavirus-brutal-represion-en-mendoza-contra-trabajadores-estatales>

Barrera, D. (27/06/2020) REPRESIÓN.Mendoza: grave represión y persecución a trabajadores municipales. *La Izquierda Diario*. Recuperado en: <https://www.laizquierdadiario.com/Mendoza-grave-represion-y-persecucion-a-trabajadores-municipales>

(03/07/2020) Mendoza: la ciudad más limpia del país con la precarización de sus trabajadores municipales. ANRed. Recuperado en: <https://www.anred.org/2020/07/03/mendoza-la-ciudad-mas-limpia-del-pais-con-la-precarizacion-de-sus-trabajadores-municipales/>

(06/07/2020) Represión en Mendoza: cadenazos, palos y vejámenes. *Cosecha Roja*. Recuperado en: <http://cosecharoja.org/represion-en-mendoza-cadenazos-palos-y-vejamenes/>



El 13 de junio de 2020 los trabajadores reunidos en el predio de UCIM son reprimidos por la policía provincial que lanzó gases lacrimógenos contra los y las manifestantes para dispersarlos. Varios trabajadores sufrieron golpes y quemaduras.

Roberto Macho, secretario de ATE lo relató el hecho de la siguiente manera: “*un sábado a las ocho y media de la noche estábamos con los compañeros en la municipalidad, con los portones abiertos, sin tomar el edificio y sin infringir ninguna norma, hasta que vino la policía por el portón de atrás. Nos sorprendió todo el pelotón de infantería que se puso a los costados y empezaron a tirarle gases a las compañeras y quemarlas entre las piernas*”.

Adriana Iranzo, secretaria adjunta de ATE brinda el siguiente relato: “*El día sábado 13 de junio ocurrió la primera represión en el predio de la UCIM, cuando se presentó una fiscal y nos advirtió que iban a desalojar porque necesitaban cerrar el lugar. Nosotros no entendíamos por qué, si se trataba de compañeros que cumplían con sus horarios habituales de trabajo y mantenían la retención del débito laboral en reclamo por mejoras salariales y de condiciones laborales, respetando todos los protocolos y medidas de bioseguridad dispuestas. La fiscal intentó mediar, pero no lo hizo nunca, porque sólo traía órdenes de desalojar, que acatábamos con la condición de dejar 10 personas en el lugar, que luego rebajamos a 4, hasta que volvió con la orden de reprimir. Los compañeros decidieron resistir, porque se querían quedar en su lugar de trabajo. No estábamos haciendo nada ilegal y el reclamo era justo y noble, el cual también acompañaban las familias de los mismos trabajadores, porque era un reclamo pacífico. Desde la tarde empezaron a llegar más de 150 efectivos policiales y de Infantería de Mendoza. Todos estábamos angustiados y con miedo, porque veíamos que su intención era desalojarnos a los golpes, si se podía*”.

Pese a la represión, los trabajadores trasladan el reclamo a la base de preventores, ubicada en calles Belgrano y Las Heras de Ciudad de Mendoza.

El 27 de junio del mismo año, nuevamente son reprimido, motivando que desde la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) emitieron el siguiente comunicado en donde relatan los hechos de esa noche: “*Desde ATE Mendoza repudiamos enérgicamente el intento de represión que sufrieron anoche los trabajadores de la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza en el sector de*



*Tránsito. Durante la madrugada del 27 de junio, los compañeros municipales permanecían pacíficamente allí a la espera de una propuesta salarial, tras el compromiso asumido por el municipio a través de la reunión que mantuvimos el martes con la Lic. Érica Rojas, Secretaria de Gestión Pública. A las 3 de la mañana se hicieron presentes dos grupos de combate de la Policía de Mendoza, los cuales, sin mediación de ninguna instancia judicial, pero con palo en mano, amedrentaron a los trabajadores para que depongan la medida gremial que llevaban adelante. Luego de intensas discusiones con los jefes a cargo del operativo, los trabajadores en asamblea decidieron concentrarse a esperar las respuestas de la comuna en la base de preventores. Aunque esta vez fueron sólo amenazas, todavía en la memoria de cada trabajador queda latente la imagen de la represión sufrida el pasado sábado 13 de junio en el predio de la UCIM”.*

Tras dispersarse, la fuerza policial realizó un allanamiento en la sede de ATE y la detención de 38 manifestantes.

El domingo 5 de julio de 2020 llegó la intervención más violenta por parte de la policía al desalojar a los trabajadores que se encontraban reclamando por sus derechos en la esquina de San Martín y peatonal de la ciudad de Mendoza.

150

La noche anterior los había visitado un fiscal con la orden de desalojo. Charló con algunos de ellos y llegaron al acuerdo de mantener el acampe con distanciamiento social y los DNI autorizados (estaba vigente la restricción de circulación de acuerdo a la terminación del documento como medida sanitaria). Pero el domingo a la mañana llegó la policía e Infantería, sin el fiscal, ni ninguna orden, lleva adelante medidas de represión. En menos de 20 minutos avanzaron sobre todos ellos.

*“Empezaron a los palazos, a las piñas y a los que estaban encadenados les pegaban con las cadenas”, cuenta Laura Espeche, secretaria de Acción Social de SUTE, que se encontraba en la protesta en solidaridad con los trabajadores municipales.*

Más de 40 personas fueron detenidas, incluyendo periodistas y sindicalistas de los gremios ATE y SUTE. Entre los detenidos, se contaron Roberto



Macho, Secretario General de ATE y la CTA Autónoma; Adriana Iranzo, Secretaria Adjunta; Mijail Zagorac, Secretario Administrativo; Tania González, Pro-Secretaria Gremial y Roberto Podio, Secretario de Prensa; Ángel Basile, periodista de la FM La Mosquitera que cubría el conflicto y el titular del sindicato docente (SUTE) Sebastián Henríquez.

*“La policía caza a los compañeros: los arrodillan, le sacan los documentos, le rompen el celular y los imputan, como en la dictadura”* denunció Roberto Macho, secretario de ATE.

*“A mí no me pegaron tanto. Pero muchas compañeras están llenas de moretones, algunas no podían caminar. A una que quedó al lado mío en la camioneta la dejaron inconsciente. Yo la empecé a acariciar y a tocarle la cara para que reaccione y por suerte se despertó”,* relata Lucía una de las manifestantes detenidas.

*“Me puse un casco para resistir los golpes en la cabeza, pero una policía que me tenía marcada me lo sacó, mientras me pegaron una piña que me desmayó. Me pisaron las manos y luego me arrastraron por el piso provocando daño en la cervical y luxación en el hombro. Nos llevaron detenidas ilegalmente sin respetar tampoco ningún protocolo ni medidas de bioseguridad donde nos hacieron.”* relata Adriana Iranzo, secretaria adjunta de ATE.

El 8 de julio de 2020, el Intendente, con intenciones de justificar la represión sufrida en pleno centro mendocino, emitió un comunicado, mediante el cual la comuna justifica el accionar policial en la normativa sanitaria que impone el distanciamiento social y obligatorio: *“En relación a la intervención judicial y policial, realizada en Peatonal Sarmiento en la jornada del 5 de julio, los hechos se suscitaron a raíz de denuncias de vecinos y comerciantes. Fueron recibidas por la Policía mediante llamados al 911, según manifestaron los vecinos y comerciantes que también se comunicaron con el municipio. Alertaron respecto de una reunión de personas en Peatonal Sarmiento y San Martín, que incumplían las medidas de distanciamiento y de salubridad. Dichas personas se encontraban en flagrante violación del art. 205 del Código Penal, del decreto 775/2020 de la Provincia de Mendoza -promulgado el 17/6/2020 en función del DNU Nacional 260/2020, por el que se amplió el plazo de un año la emer-*



*gencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley 27541, en virtud de la pandemia declarada por la OMS- y del DNU Nacional 297/2020, por el cual se estableció la medida de aislamiento social, preventivo y obligatorio, siendo de público conocimiento sus prórrogas. Se trataba de manifestantes, algunos pocos trabajadores municipales y, principalmente, gremialistas de ATE y SUTE, entre otros. Se constató el incumplimiento y la Justicia activó el protocolo correspondiente y habilitó los medios para proceder al desalojo, en función de los decretos mencionados que prohíben las reuniones y las actividades que no estén expresamente determinadas como permitidas. A partir de esto, personal policial aprehendió a las personas referidas".*

### CASO CRISTIAN RODRÍGUEZ<sup>13</sup>

El día martes 15 de septiembre de 2020 (período en el cual la provincia de Mendoza cursaba un estricto aislamiento obligatorio) Cristian Rodríguez se encontraba en su domicilio particular ubicado en el departamento de Guaymallén junto con su familia - todos convivientes del mismo domicilio- festejando el cumpleaños de una de sus hijas menores.

Siendo aproximadamente las 23:00 horas, personal policial de la Comisaría 25º de Guaymallén arriba al domicilio por una supuesta denuncia que daba cuenta de que en el lugar se estaría realizando una reunión en contra de las normas sanitarias de emergencia. Al llegar los recibe una de las hijas de Rodríguez a quien se le solicita infundadamente su DNI.

152

#### 13. Fuentes:

- (20/09/2020) Mendoza: con el argumento de que violaba la cuarentena, la Policía golpeó a un hombre y lo detuvo por 18 horas. *Página 12*. Recuperado en: <https://www.pagina12.com.ar/293223-mendoza-con-el-argumento-de-que-violaba-la-cuarentena-la-pol>
- Chacón, J. (20/09/2020) Denunció que varios policías lo molieron a golpes en la puerta de su casa. *El Ciudadano*. Recuperado en: <https://www.ciudadanodiario.com.ar/policiales/denuncio-que-varios-policias-lo-molieron-a-golpes-en-la-puerta-de-su-casa>
- Sales, P. (20/09/2020) MÁS VIOLENCIA POLICIAL EN PANDEMIA. *Mendozaopina* Recuperado en: <https://mendozaopina.com/sociedad/104057/>
- Nasif, N. (23/09/2020) Torturas y calabozo, con el pretexto de la pandemia. *El Otro Diario*. Recuperado en: <https://elotro.com.ar/torturas-y-calabozo-con-el-pretexto-de-la-pandemia/>
- (26/09/2020) Mendoza: detenciones arbitrarias y violencia policial. *Correpi*. Recuperado en: <http://www.correpi.org/2020/mendoza-detenciones-arbitrarias-y-violencia-policial/>



Su padre al observar la secuencia por las cámaras de seguridad se acerca a explicarle a los efectivos que se trataba de una reunión familiar entre los propios convivientes por el cumpleaños de una de las hijas menores. Los efectivos policiales ingresaron al domicilio sacando por la fuerza a Rodríguez y a su hijo recibiendo una brutal golpiza a consecuencia de la cual resultaron gravemente lesionados. Posteriormente fueron detenidos en sede de la Comisaría 25º y se los incomunicó de sus familiares a quienes no se les brindó información, ni posibilidad de ver el estado en que se encontraban mientras permanecían detenidos. Sumado a ello, no recibieron ninguna atención médica hasta tanto recuperaron su libertad y la buscaron por su cuenta.

Es sencillo apreciar, que ninguna de las normativas implicadas (Código Penal, Código Contravencional, Código Procesal Penal, ley provincial N° 6722) autorizan las conductas desplegadas por los efectivos: una solicitud de identificación personal fuera de los parámetros legales y un allanamiento fuera de los presupuestos en que puede realizarse sin autorización. Luego, una aprehensión injustificada, vejaciones y lesiones todas acciones delictivas, para finalizar con una incomunicación, también ilegales, en tanto ésta sólo puede ser ordenada por un juez.

El hecho fue denunciado por parte de Rodríguez ante la Unidad Fiscal de Violencia Institucional e incluso se ha constituido como querellante particular en el proceso. No obstante, a la fecha no se han logrado avances significativos en torno a la individualización e imputación formal de los efectivos policiales autores de los delitos relatados.

Rodríguez expresó en la denuncia realizada ante el Ministerio Público Fiscal que un agente *"Puso el pie, pateó la puerta e ingresó por la fuerza. Una vez dentro de la vivienda ingresaron más policías y se pusieron a golpearme entre todos sin ninguna limitación, ni consideración"*.

Rodríguez y su hijo permanecieron detenidos durante 18 horas.



## CASO VECINOS DE SEXTA SECCIÓN:<sup>14</sup>

El 7 de abril de 2020 un menor de edad en situación de calle se encontraba ofreciendo trabajo a los vecinos de la Sexta Sección de la capital provincial.

Personal de la Policía de Mendoza intentó aprehender al menor con el pretexto de encontrarse violentando las medidas de excepción dispuestas en virtud de la pandemia, según relataron los vecinos.

La vecina Gimena Sotorre al observar la violencia con la actuaban los funcionarios policiales, sacó su celular y comenzó a grabar la actuación policial. Por ello fue detenida, siendo además fuertemente golpeada, entre gritos e insultos.

Gimena refirió ante los medios “*Un chico en situación de calle estaba barriendo las veredas a cambio de dinero. Empezamos a escuchar gritos, así que los vecinos salimos. La policía estaba sosteniendo muy fuerte al niño del brazo y él pedía que lo soltaran. De pronto, aparecieron siete móviles policiales y se empezó a enrarecer todo, no entendíamos qué pasaba, nos asustamos. Se armó un despliegue de la policía, agarraron a una chica contra un auto y le pegaron en las piernas. Yo estaba filmando la situación con el celular, me lo arrebataron y me subieron en un móvil sin darme explicaciones, mientras yo pedía mi teléfono. Tiraron al piso a mi papá y me eliminaron los videos*

154

La misma vecina reconoció que la situación se vivió como un “pase libre” por parte del Gobierno provincial para los abusos, destacando también una obviedad olvidada: *la gente en situación de calle no cuenta dónde cumplir con un aislamiento obligatorio*.

14. (29/10/2021) Vecinos denunciaron violencia institucional en la Sexta Sección. *Unidiversidad*. Recuperado en: <https://www.unidiversidad.com.ar/vecinos-denunciaron-violencia-institucional-en-la-sexta-seccion>



## CONCLUSIÓN

Las prácticas de violencia institucional no son hechos aislados, sino que constituyen prácticas sistemáticas, arbitrarias e ilegales por parte de funcionarios policiales y penitenciarios.

Estos cuatro casos testigos, elegidos entre muchísimos que sucedieron a lo largo y ancho de nuestra provincia, situación que se repitió en varios lugares del país, son una muestra cabal de la necesidad de existan políticas de Estado firmes contra la violencia institucional, si realmente es un problema que desea ser solucionado por quienes nos gobiernan.

Estas acciones ilegales por parte de las fuerzas de seguridad se realizan al amparo político y jurídico. Desde los poderes Ejecutivos (municipal, provincial y nacional), los mensajes que se transmiten son generalmente de apoyo y justificaciones hacia las fuerzas de seguridad cuando llevan adelante estos delitos.

Por su parte, los poderes Legislativos, colaboran con estas acciones sancionando normas abiertas inconstitucionales que habilitan a las fuerzas de seguridad avanzar sobre derechos y garantías de las personas.

Por último, los poderes Judiciales, no investigan estas acciones de forma seria y responsable, reforzando la impunidad de estos delitos y permitiendo la repetición constante de los mismos.



## LA BÚSQUEDA DE LA IGUALDAD EN EL ACCESO A LA JUSTICIA

SILVINA BUSTOS, ANA LAURA PICCOLO, ROMINA DIAZ Y  
ESTEFANÍA B. ARAYA<sup>15</sup>

### XUMEK Y LA CLÍNICA JURÍDICA

Desde Xumek, como actores de la sociedad civil que trabajan en la difusión, formación, investigación y defensa de los derechos humanos, entendemos que es primordial contar con un equipo profesional dedicado exclusivamente al litigio y al asesoramiento en casos que representan grave vulneración de derechos. Es por esto, que en el año 2019 se crea la Clínica Jurídica, la cual en el año 2020 incorporó diversas disciplinas sociales además de la abogacía, conformando así la Clínica Socio Jurídica de Xumek. Antes de esto, existía en Xumek un grupo de abogados y abogadas que litigaban los casos, sin un espacio de trabajo común.

La Clínica tiene como objetivo asesorar y acompañar a víctimas y familiares de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos a través del uso de diversas herramientas: el asesoramiento técnico, la presentación de denuncias penales, acciones de amparo y habeas corpus, la representación de víctimas como querellantes particulares en aquellos casos que se consideren estratégicos, la elaboración de amicus curiae, entre otras. Está conformada por profesionales y estudiantes de diferentes áreas de las

156

15. Silvina Bustos: Abogada Universidad Nacional de Cuyo, miembro de la Clínica socio jurídica de Xumek. activistas en la promoción y lucha por los derechos humanos.

Ana Laura Piccolo: Estudiante avanzada de la licenciatura en Sociología en la Universidad Nacional de Cuyo, miembro de la Clínica socio jurídica de Xumek, activista en la promoción y lucha por los derechos humanos.

Romina Díaz: Licenciada en Psicología Universidad del Aconcagua, Mediadora, Educadora en Sexualidad, Diplomada en Perfiles Criminales, Psicóloga en la clínica jurídica de Xumek.

Estefanía B. Araya: Abogada. Diplomada en "Igualdad y No Discriminación" por la Universidad de Buenos Aires. Referente del área en formación de "Discapacidad" de Xumek.



ciencias sociales, tales como abogacía, sociología y psicología. Este equipo, se encuentra en permanente formación y capacitación para así afrontar las diversas problemáticas socio jurídicas por las que son consultados.

El trabajo que llevamos a cabo desde la Clínica Socio Jurídica de Xumek consta de dos grandes ejes: por un lado, el asesoramiento jurídico gratuito, y por otro, el litigio estratégico en casos de graves vulneraciones a derechos humanos. El asesoramiento tiene por objeto lograr un igualitario acceso a la justicia, mediante el apoyo y acompañamiento exclusivamente a personas en situaciones de vulnerabilidad, que requieren consejos o información jurídica, ofreciendo una respuesta integral que tiene en miras abordar las distintas necesidades de las personas consultantes. El eje del litigio estratégico busca, por medio de casos testigos, generar un impacto positivo en materia de derechos humanos a través del patrocinio de causas que visibilizan situaciones estructurales de vulneración de los derechos humanos.

En el presente capítulo pretendemos hacer un breve recorrido respecto al trabajo del asesoramiento jurídico gratuito que lleva adelante la Clínica Socio Jurídica de Xumek. Para ello, describiremos el proceso de atención de los asesoramientos, incluyendo la importancia del acompañamiento psicológico en las consultas. Por otro lado, durante el transcurso de este año, parte del trabajo ha sido la sistematización de las consultas que recibimos. Es a partir de este registro que podemos aportar a la comprensión de la problemática del acceso a la justicia que existe en nuestra provincia.

157

## PROBLEMÁTICA DEL ACCESO A LA JUSTICIA ¿UN DERECHO PARA TODXS?

El acceso a la justicia se relaciona estrechamente con las condiciones de desigualdad estructural. *Existe una correlación entre los factores condicionantes de los problemas jurídicos con las experiencias de integración y articulación social<sup>16</sup>.* Las poblaciones que se encuentran en condiciones de vulnerabili-

16. Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Facultad de derecho UBA (2019). Segundo estudio de necesidades jurídicas insatisfechas.



dad presentan mayores obstáculos al momento de acceder a la justicia, tal como lo demuestra el estudio realizado por el Observatorio de la Deuda Social Argentina, de alcance nacional y con datos del año 2019<sup>17</sup>:

*Los factores de mayor peso son los que expresan las desigualdades en la estratificación social. A menor nivel económico-social (muy bajo) o estrato socio-ocupacional (trabajador marginal), más problemas o conflictos de tipo familiar o en la esfera de los derechos sociales. Lo contrario ocurre a mayor nivel económico-social (medio alto) o estrato socio-ocupacional (medio profesional) y su mayor incidencia en cuanto a los problemas económicos o como consumidores y en la esfera de la inseguridad.*

En el estudio anteriormente citado, también se menciona que, las mujeres están más expuestas a conflictos de tipo familiar y en la esfera de los derechos sociales, a diferencia de la esfera de la inseguridad, que ocurre lo contrario.

Las personas que buscan asesoramiento en el espacio de la Clínica tienen en común que todas presentan, al momento de consultar, una o más necesidades jurídicas insatisfechas. Entendemos por necesidades jurídicas insatisfechas, a situaciones o circunstancias que experimentan las personas, que afectan derechos o generan responsabilidades establecidas por las leyes y, que no han logrado ser resueltas.<sup>18</sup> En definitiva, cuando hablamos de necesidades jurídicas insatisfechas entendemos que indudablemente existe una vulneración al derecho de acceso a la Justicia.

---

Recuperado en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/afianzar/caj/justicia/afianzar/caj/politica-de-gobierno-abierto/diagnostico-de-necesidades-juridicas-insatisfechas-y-niveles>

17. Amadasí, E., Salvia, A. (2019). Acceso a la Justicia y condiciones de desigualdad social: informe final. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Ediciones SAIJ.

18. Subsecretaría de Acceso a la Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Op. Cit. p. 2



## ¿QUÉ ENTENDEMOS POR ACCESO A LA JUSTICIA Y LA RELACIÓN CON NUESTRO TRABAJO?

El acceso a la Justicia es uno de los derechos fundamentales de todas las personas, a través del cual se concreta la igualdad formal contenida en nuestra Constitución Nacional, y que a su vez permite la exigibilidad de otros derechos también constitucionales. Es un derecho en sí mismo y, a su vez, un medio a través del cual las personas pueden restablecer el ejercicio de aquellos derechos que les hubiesen sido desconocidos o vulnerados. Se lo considera un “**derecho bisagra**” en cuanto permite dar efectividad a derechos civiles y políticos, como a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Se encuentra expresamente reconocido, entre otras normas por la Constitución Nacional en su preámbulo y en los artículos 14, 18 y 75 inc 22. Asimismo, se encuentra previsto en los siguientes tratados internacionales de derechos humanos ratificados por la Argentina, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 8 y 25).

Puede decirse que el mismo tiene dos etapas:

- \* *De acceso a la Justicia:* Posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a la resolución de sus conflictos. Se identifica con el derecho a la jurisdicción.
- \* *Dimensión judicial:* Una vez que el ciudadano llega a la jurisdicción debe preverse un proceso con todas las garantías procesales para que su pretensión pueda ser debatida suficientemente: juez competente e imparcial; patrocinio letrado; etc.

159

Esta serie de exigencias es lo que denominamos “**tutela judicial efectiva**” y las “**garantías del debido proceso**”, a las que se refiere el art. 18 de la Constitución Nacional y las demás normas referidas anteriormente.

Ahora bien, surge del trabajo de recepción de consultas por parte del equipo de la Clínica Socio Jurídica que, este derecho bisagra y fundamental



para todas y todos los ciudadanos de la provincia, en la mayoría de los casos, no llega a concretarse de manera efectiva.

Es decir, las personas que llegan a Xumek en busca de algún tipo de consejo o información en cuanto a problemas de índole jurídico, han visto negado su derecho de acceso a la justicia. Recurren a una organización de la sociedad civil sin fines de lucro, ya que el Estado y sus operadores -quienes tienen la obligación y el deber de asistirlos- no responden de manera adecuada a sus necesidades. Con esto, damos cuenta que, lamentablemente, acceder al sistema judicial de la provincia en sus diferentes fúeros, no es un derecho para todos y todas, sino para unos pocos.

Ante las reiteradas consultas de diferentes temáticas (familia, laboral, civil, penal) nos preguntamos, ¿cómo puede ser que tantas personas se vean privadas de este derecho?, ¿en qué momento realizar un trámite judicial o administrativo, obtener información sobre una causa en la que se es víctima o lograr atención por parte de profesionales que integran la administración de la justicia se volvió imposible para algunos?

El Estado, ¿cuenta con las herramientas y los recursos necesarios para atender y asesorar a quienes no tienen acceso a una consulta de manera particular con algún/a profesional? Si, los tiene y, sin embargo, un gran número de ciudadanos no tiene acceso a estos, y cuando logra acceder, los procesos y trámites son engorrosos, lentos, y prolongados en el tiempo, impidiendo, aunque sea de manera indirecta el acceso a la justicia de muchos y muchas.

160

## PROCESO DE ATENCIÓN DE CONSULTAS

Volviendo a poner el foco en los asesoramientos que lleva a cabo la Clínica, presentaremos cómo es la forma de trabajo que hemos establecido y cuáles han sido las características más relevantes identificadas a lo largo de las consultas atendidas durante este año<sup>19</sup>, y cómo, mediante

19. En el registro incluimos a las consultas atendidas desde el comienzo del año 2021 hasta el mes de septiembre, inclusive.



este proceso, logramos identificar la misma problemática: denegación del acceso a la justicia.

La atención de la clínica la podemos resumir esquemáticamente en los siguientes pasos, desde la llegada de la consulta hasta la solución propuesta: recepción de la misma, su análisis por parte del equipo de profesionales y finalmente la respuesta, ya sea con una propuesta de solución al problema jurídico del consultante o con una derivación y seguimiento hacia otro organismo o institución.

Para los asesoramientos, contamos con un protocolo de atención elaborado por integrantes y practicantes de la Clínica durante el año pasado, el cual especifica los pasos y cuestiones a tener en cuenta al momento de realizar cualquier tipo de intervención.

Por otro lado, parte del análisis de la consulta consiste en tomar en consideración, dependiendo de la necesidad y el caso particular, si es necesario que durante las reuniones se cuente con un adecuado acompañamiento psicológico.

## RECEPCIÓN DE LAS CONSULTAS

A lo largo de este año, hemos recibido consultas por diferentes medios. Es necesario aclarar cuáles son dichos medios de contacto, a través de los cuales las personas han podido acceder a la atención de la Clínica.

161

El principal canal de comunicación que disponemos actualmente es la vía del correo electrónico, es por eso que la mayoría de las consultas provienen de allí. En segundo lugar, también se responden consultas que han sido derivadas por otras áreas de Xumek o que han sido recomendadas por personas afines a la asociación. Por último, en menor medida, también hemos realizado asesoramientos a personas que se han presentado espontáneamente en la sede de nuestra asociación.

Una vez que las consultas son recibidas, se debate con el equipo de la Clínica el tipo de atención que requiera y evaluamos los distintos elementos de la misma, como la urgencia de atención, el tipo de asesoramiento, si es necesario o no realizar una reunión con la persona consultante.



La mayoría de los asesoramientos que realizamos contaron con al menos una reunión con el/la consultante. La modalidad de las reuniones, ya sea presencial o virtual, fue variando debido al contexto sanitario actual y a la disponibilidad por parte de quien solicita nuestra atención. También se resuelven consultas exclusivamente vía mail o por comunicación telefónica, pero en general, preferimos tener una instancia de intercambio durante los asesoramientos. Esto se debe, a que la mayoría de atenciones que realizamos son de personas que ya han buscado resolver sus problemas jurídicos en otros espacios, y no lo han logrado. Consideramos que la escucha atenta de las personas respecto a su problemática es una herramienta clave para acompañar, comprender y poder analizar desde una mirada integral los conflictos que atraviesan a determinada consulta.

### TIPOS DE PROBLEMÁTICAS RELEVADAS EN LOS ASESORAMIENTOS

Entendemos que, si bien, estas problemáticas abarcan aspectos que exceden al asesoramiento que podemos realizar desde este espacio, consideramos que la importancia de su visibilización es necesaria para aportar al entendimiento de los obstáculos y dificultades en el acceso a la justicia.

Las problemáticas más frecuentes que hemos observado a partir de los asesoramientos realizados durante este año han sido relacionadas a: violencia de género, violencia institucional, abuso sexual, abuso sexual infantil, condiciones de detención de personas privadas de libertad (PPL).

162

En cuanto al análisis de las consultas atendidas a lo largo del año, encontramos las siguientes características relevantes:

- \* La mayoría de las personas que consultaron son mujeres, a excepción de los asesoramientos relacionados a PPL.
- \* En todas las consultas que han sido por asesoramientos en casos de violencia de género, abuso sexual, abuso sexual infantil, previamente las personas consultantes ya han tenido alguna instancia jurídica de búsqueda de resolución de su problema. Los motivos de las personas que buscan asesoramiento en estos casos en la Clínica son debido a que no han podido resolver sus problemas en otras instancias.



- \* En las consultas que son de índole administrativo, en cambio, se observa que no han intentado resolver sus problemas previamente en otro lugar, sino que han buscado en primera instancia, ayuda en la Clínica.
- \* Otro dato que se repite como característica de quienes consultan, es la falta de recursos económicos para acceder a abogados/as o que ya no pueden seguir pagándolo, y los/las profesionales dispuestos por el Estado en diferentes fueros (familia, civil, penal), no brindan una respuesta real acorde a las necesidades y problemáticas de quienes requieren de sus servicios.
- \* Existe un desconocimiento de los procesos judiciales en los casos que se encuentran en curso. Esta problemática se repite, sobre todo, en las consultas relacionadas a personas privadas de libertad, ya que, la gran mayoría, no sabe cómo acceder a sus defensores, o a los derechos que les asisten.

Vale hacer mención, que dentro de esta problemática, el organismo local encargado de velar por quienes se encuentran en contextos de encierro, la Comisión Provincial de Prevención contra la Tortura, se suma al resto de los organismos que, al no intervenir de manera activa por quienes debe hacerlo, contribuye a la denegatoria de acceso a la justicia.

- \* Un último dato a destacar es que también a lo largo de este año, hemos recibido consultas provenientes de otras provincias. Atribuimos esto a la incidencia que ha tenido la virtualidad a partir de la pandemia y al reconocimiento que ha logrado la organización por fuera del ámbito provincial. Las temáticas de estas consultas han sido relativas a violencia institucional y de género.

163

### TIPOS DE ASESORAMIENTOS Y POSIBLES DERIVACIONES

En cuanto a los tipos de asesoramientos que hemos brindado este año, damos por finalizadas las consultas cuando presentamos una propuesta de solución satisfactoria al problema jurídico del consultante o con una derivación y seguimiento hacia otro organismo o institución.

En el caso de las derivaciones, el equipo de la Clínica se encarga de realizar el contacto, comunicación y seguimiento con el organismo o institución pertinente, es decir, servimos de nexo entre las personas que buscan una



respuesta y la institución que consideramos adecuada para la resolución de determinada problemática. Realizamos de esta manera las derivaciones con la intención de asegurar que la solución al problema no recaiga nuevamente en una necesidad jurídica insatisfactoria, si no que sea resuelto eficientemente. También pretendemos que, de esta manera, al encargarnos de la comunicación con otras instituciones, exista la menor revictimización posible para las personas involucradas.

Las derivaciones que hemos realizado en problemáticas relacionadas a PPL, a lo largo de este año, han sido al Ministerio Público de la Defensa de Mendoza, a la Procuración Penitenciaria de la Nación, y también se han articulado acciones en conjunto con el Comité Nacional de Prevención de la Tortura.

En los casos en que no ha sido necesario realizar derivaciones, las soluciones propuestas fueron: presentaciones de *amicus curiae*, brindar información acerca de cómo proseguir en determinada instancia judicial, averiguación del estado de expedientes en los casos en que las personas desconocían información de procesos judiciales en curso y asesoramientos relativos a trámites de pensiones, subsidios, etc. Respecto a este último tipo de asesoramientos, sugerimos estas soluciones como complemento al asesoramiento jurídico, evaluando el tipo de problemática de la consulta y teniendo en cuenta la extensión de los tiempos de resolución en la justicia.

164

## ACOMPAÑAMIENTO PSICOLÓGICO EN LAS CONSULTAS

Como novedad al proceso detallado anteriormente, en noviembre del 2020 se incorpora a la Clínica Jurídica un nuevo espacio: **El Psicológico**. El cual surge de la necesidad de comenzar a abordar las problemáticas desde otra visión, una más integral que abarque a la persona como un ser social, con emociones y padecimientos.

El objetivo es abordar a la persona lo más humanamente posible, validando sus derechos, y evitando así sumar nuevas revictimizaciones a las que ya ha sufrido en otros organismos.



El aporte de esta nueva área brinda una mayor contención y escucha, se trabaja interdisciplinariamente para que toda aquella información que se transmite a la persona pase por un filtro, y llegue a esta misma de la forma más adecuada y assertiva.

El área interviene en casos complejos tales como: violencia de género, abuso sexual, homicidios, o también en casos donde la persona que consulta presenta un estado emocional exacerbado.

Cada caso se aborda de una manera particular, con el cuidado adecuado que requieren situaciones complejas.

Tanto en los episodios de violencia de género como abuso sexual o la pérdida de algún familiar, la persona ha vivenciado un avasallamiento en su integridad física y psicológica, su dignidad, su autoestima, sus derechos, causando un gran daño psíquico<sup>20</sup> en esta, constituyéndose en una situación traumática<sup>21</sup> que acompañará a la persona que lo padeció el resto de su vida.

El estado psíquico y emocional de la persona en cuestión queda debilitado y vulnerable, por lo que es fundamental que las intervenciones que se realicen para con ella sean con total sutileza y cuidado de la misma.

20. El Daño Psíquico es un deterioro en la psique de una persona, producido por un evento no previsible e inesperado para el sujeto al que le provoca determinadas perturbaciones, es decir, modifica su interacción con el medio y comienza a trasladar esto a las diferentes áreas de su vida (social, trabajo, familia, cognitiva, etc.). Esto puede desencadenar a su vez patologías en mayor o menor grado.

21. El Trauma, Significa herida. Una definición más exacta es que un trauma es una herida duradera que puede ser provocada por variadas situaciones. Podemos definir el trauma como una emoción o impresión negativa fuerte que produce un daño duradero. La importancia de sufrir traumas durante la infancia y adolescencia como cualquier tipo de abuso (físico, emocional y/o sexual), violencia doméstica, suicidio de un ser querido, etc. es que pueden conducir a trastornos mentales y físicos crónicos, y afectar a los sobrevivientes el resto de sus vidas. La gravedad del trauma va a depender en parte de características de personalidad del mismo, no impactando un mismo hecho de igual manera en una persona determinada que en otra.



La palabra “victima” queda totalmente de lado en estos casos. ¿Y esto por qué?

Según el Instituto de Victimología se define la palabra **victima** como toda persona afectada por un acontecimiento traumático, sea éste de la naturaleza u origen que sea. Asimismo, es víctima aquella que sufre las consecuencias de una agresión aguda o crónica, intencionada o no, física o psicológica, por parte de otro ser humano.<sup>22</sup>

Es decir, al etiquetar a la persona de esta manera, la colocamos en un lugar inferior, de padecimiento, de sufrida, de no-poder. Y es allí cuando se revictimiza. Ya que la persona vuelve a sentirse de la misma manera que el hecho inicial.

Pero, ¿qué es revictimizar? También llamada **victimización secundaria** es la respuesta que da el sistema jurídico a una víctima. Esta respuesta hace que la persona reviva la situación traumática y vuelva a asumir su papel de víctima. Esta vez no es sólo víctima de un delito, si no de la incomprendición del sistema,<sup>23</sup> al tener que relatar el suceso múltiples veces para los diferentes organismos judiciales.

166

Teniendo en cuenta lo expuesto y retomando al abordaje psicológico que realiza la Clínica Socio Jurídica, es esencial que en este espacio la persona no vuelva a revivir esto, y reciba acompañamiento, contención, soporte, y de alguna manera pueda sentir que algo está en sus manos, que tiene opciones, que puede hacer algo al respecto. En efecto, ofrecer *empoderamiento*.

*¿De qué se trata esta palabra tan nombrada?* Es un proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como

22. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Recuperado de: <https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/86>

23. Giner, C. Aproximación psicológica de la victimología. Licenciado en Psicología y Criminología. Master en Derecho Penitenciario. Recuperado de <http://repositorio.ucam.edu/bits-tream/handle/10952/573/Aproximaci%C3%B3n%20psicol%C3%B3gica%20%2020A%20la%20victimolog%C3%ADA.%20C%C3%A9sar%20Augusto%20G%C3%ADa%20Dner%20Alegr%C3%ADa%20.pdf?sequence=1#:~:text=%E2%80%93%20El%20Instituto%20de%20Victimolog%C3%ADA%20define,parte%20de%20otro%20ser%20humano>



grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven. Desde una perspectiva de género, el empoderamiento sería una estrategia que propicia que las mujeres, y otros grupos marginados, incrementen su poder, esto es, que accedan al uso y control de los recursos materiales y simbólicos, ganen influencia y participen en la sociedad activamente. Esto incluye, un proceso por el que las personas tomen conciencia de sus propios derechos, capacidades e intereses.

La incorporación del espacio psicológico, hoy, constituye una herramienta más que necesaria para afrontar las problemáticas que llegan a la clínica. Se logra brindar de esta manera, un momento donde la persona pudo sentirse escuchada y comprendida, cómoda y aliviada al tener la información adecuada por la que vino, y conjuntamente, un espacio de contención, cumpliéndose de esta manera, el objetivo del espacio.

## CONCLUSIONES

A modo de cierre y para hilar con lo planteado al inicio de este capítulo, hemos observado que las características que encontramos en los asesoramientos atendidos en lo que va del año, se condicen con el escenario estructural que existe respecto al acceso de la justicia.

Volvemos a plantearnos las preguntas que mencionamos anteriormente ¿cómo es que tantas personas se ven privadas del derecho al acceso a la justicia? ¿El Estado, cuenta con las herramientas y los recursos necesarios para atender y asesorar a quienes no tienen acceso a una consulta de manera particular con algún/a profesional?

Al Estado podríamos pensarlo como un arma de doble filo, si bien tiene las herramientas y los recursos para atender y asesorar a las personas, también es él mismo el que produce los obstáculos para acceder a la justicia. Lo vemos claramente ejemplificado en las problemáticas tales como la falta de recursos para acceder a asesoramientos privados, o en la falta de información que las personas tienen respecto al funcionamiento de la justicia. Sin embargo, entendemos que estos obstáculos a la hora de acceder al sistema judicial, también son constitutivos de sociedades como la nuestra que presentan condiciones de desigualdad estructurales.



Con la labor de la Clínica Socio Jurídica intentamos suplir esas demandas y necesidades insatisfechas en pos de reducir la brecha de desigualdad, que se genera en torno a la negativa de acceso a la justicia que sufren algunas personas.

Como activistas, somos conscientes de estas desigualdades y de las innumerables irregularidades del aparato jurisdiccional. Este reproche a instituciones y organismos del Estado que deben velar por que todas y cada una de las personas puedan obtener un respuesta satisfactoria y adecuada a sus problemáticas, no es un juicio caprichoso por parte de quienes integramos la Clínica de Xumek, sino que surge y se enrola en alzar la voz por quienes actualmente no son escuchados ni atendidos por el aparato estatal, pese a que se cuenta con oficinas creadas al efecto.

Pues al parecer, tener menos recursos, encontrarse en una situación de mayor vulnerabilidad social, o no tener dinero suficiente para un profesional particular, implica para esta sociedad, quedar totalmente fuera del sistema judicial.

Es en ese momento, donde toma relevancia el trabajo de movimientos populares y organizaciones de derechos humanos como Xumek, que entienden y se ocupan de este tipo de problemática, sin dejar de comprender que es el Estado quien tiene la obligación toda de asumir esta responsabilidad.

168

Por esto, desde la Clínica nos capacitamos y formamos para poder realizar una adecuada atención y el acompañamiento integral que sea necesario para abordar las problemáticas socio jurídicas que llegan a este espacio, integrando diferentes disciplinas para brindar una respuesta completa para quienes vean obstaculizado el derecho fundamental de todo ciudadano, el acceso a la justicia, pero no cualquier justicia, sino una expedita, apropiada para cada caso e igualitaria.



# **La lucha por los Derechos Humanos en procesos de lesa humanidad**

**4**

# **Memoria, Verdad y Justicia**

---

## TRAYECTORIAS DE VIDA: PERSONAS DETENIDAS O ASESINADAS DURANTE EL TERRORISMO DE ESTADO DE Y EN MENDOZA (1971-1983)

SOFÍA D'ANDREA Y MANUEL BRUCCOLERI OCHOA<sup>1</sup>

### UNA TAREA FUNDANTE PARA ESPACIO PARA LA MEMORIA EX D2

El Espacio para la memoria y los Derechos Humanos ex D2 -EPM exD2- es un sitio recuperado por los organismos de derechos humanos de Mendoza en virtud de la Ley 26691, que habilita la refuncionalización de centros clandestinos de detención -CCD- creados durante el terrorismo de estado, para la preservación y ejercicio de la memoria colectiva.

Inmediatamente después de recibir el lugar perteneciente al Departamento 2 de la Policía local, el EPM se fijó como objetivo, entre otros, la recopilación de datos, testimonios e información sobre las personas desaparecidas o asesinadas nacidas en la provincia o fuera de ella que cayeron víctimas de la represión en el territorio de Mendoza.

Paralelamente, se propuso acoger a las jóvenes generaciones con el propósito de aportar a la resignificación del pasado reciente y la reconstrucción histórica de los transitado en los años 70. En este camino ha establecido fuertes vínculos con instituciones educativas de distintos niveles.

En particular, se consiguió una dinámica relación con distintas facultades de la Universidad Nacional de Cuyo -UNCuyo- para dar forma al intercambio de saberes -por un lado, receptar conocimientos académicos aportados por estudiantes y profesores y, por otro, brindar la información

171

1. Manuel Brucolieri Ochoa: estudiante avanzado de la Licenciatura en Sociología. Voluntario pasante del Espacio para la Memoria y los Derechos Humanos exD2.

Sofia D'Andrea: Periodista y docente. Integrante del Espacio para la Memoria y los Derechos Humanos exD2 y del Colectivo Juicios Mendoza.



y experiencia atesorada por los integrantes de organizaciones de derechos humanos que convergen en la entidad- los resultados han sido altamente enriquecedores para ambas instancias.

## PRÁCTICAS SOCIALES EDUCATIVAS DE LA CARRERA DE SOCIOLOGÍA

La cátedra de Prácticas Sociales Educativas, que forma parte de la currícula obligatoria para la Licenciatura en Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales -FCPyS-, ha sido pionera en ofrecer al EPM exD2, como opción para que sus estudiantes realicen las prácticas.

## PERSONAS DESAPARECIDAS O ASESINADAS EN EL D2

Meses después de la apertura del Espacio, el titular de esa cátedra Prof. Fabio Erreguerena acompañado por el Prof Javier Bauzá, presentó a la primera cohorte integrada por Malen Salomón, Romina Solas y María José Valdez quienes delimitaron su tarea a los 30 casos conocidos de personas asesinadas o desaparecidas en D2. Las 30 víctimas inicialmente fueron diferenciadas entre aquellas personas que fueron vistas u oídas por los sobrevivientes y otras de las que hay indicios surgidos de pruebas documentales o versiones no constatables pero probables. Esta información fue extraída de los juicios por delitos de lesa humanidad realizados en Mendoza y sistematizada por la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación<sup>2</sup>.

172

Delimitada la población objeto de análisis, el grupo se preguntó qué aspecto de la vida de las víctimas resultaba de interés. El nivel socio económico fue la primera respuesta, sin embargo, a esta se sumaron otros ítem considerados importantes: datos personales y circunstancias de los secuestros, así como trayectos educativos y militancia política, sindical o social de cada caso. Una vez establecidas las variables, las estudiantes guiadas por sus profesores, cargaron la información en una planilla Excel. Con esta tarea quedó registrado un perfil aproximado de 30 personas, cuyo paso por el

2. Colectivo Juicios Mendoza: II, III, IV, VI, VII, VIII y IX. Juicios por Delitos de Lesa Humanidad Mendoza. Recuperado en: <https://www.espaciomemoriamendoza.com/>



D2 fue documentado. Cabe aclarar que el número de víctimas alojadas en este Centro Clandestino de Detención -CCD-, se infiere fue muy superior a las detectadas ya que el Departamento 2 hacia inteligencia y participaba de los grupos de tareas encargados de los secuestros y demás delitos.

La labor la cohorte de 2016 se constituyó en el primer ensayo para contar con una base de datos que diera cuenta de las recordadas víctimas cuyas vidas fueron truncadas en nuestra provincia.

### SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS 2014-2017

En el segundo semestre de 2017 se replicó la propuesta de la cátedra de Prácticas Sociales Educativas, en este caso presentó a Melina Catulo, Mariana Ruiz y Romina Contreras para encarar una necesaria y oportuna tarea consistente en la revisión de los principales acontecimientos en materia de Memoria Verdad y Justicia -MVyJ- acaecidos entre 2014 y 2017, en Mendoza La elección fue fundada en la asunción de un nuevo gobierno que implicaba un quiebre en el abordaje de los Derechos humanos -DDHH- y la mirada sobre el pasado reciente, opuesto a las gestiones anteriores. Para ello, el grupo recurrió a lo aportado por la Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos "XUMEK", contenidos en los informes anuales de 2014 al 2017 inclusive, desde la perspectiva de MVyJ.

El primer aspecto detectado fueron las expresiones negacionistas puestas de manifiesto por funcionarios gubernamentales, y por el propio presidente, Mauricio Macri. Este marco repercutió en el desfinanciamiento de las áreas específicas a lo largo del país. En Mendoza, la Subsecretaría fue transformada en una simple dirección de DDHH.

Asimismo, los Informes Xumek abordaron el desarrollo de los Juicios por Delitos de Lesa Humanidad en la provincia. En esta materia se advierte la lentificación en el ritmo de los debates, pero, a la vez rescata la condena a los jueces en el IV juicio y la negativa de la justicia federal mendocina a aplicar el fallo del 2x1 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en relación a los crímenes contra la humanidad. Los sucesivos informes de Xumek resaltan los avances en relación al tratamiento a la violencia de género y



abusos sexuales materializados en un abordaje integral, desde su sustento ideológico hasta los casos probados en los últimos juicios.

A pesar de los retrocesos discursivo y financiero del período analizado, los buenos momentos vinieron de la mano de Abuelas de Plaza de Mayo. En agosto de 2015, Estela de Carloto anunció la restitución de la nieta 117, hija de Gladis Castro y Walter Domínguez de nombre Claudia y en diciembre de 2017 dio a conocer el hallazgo de la nieta 127, hija de María del Carmen Moyano y Carlos Poblete.

En conclusión, las organizaciones y personalidades defensoras de derechos humanos han tenido una ardua tarea para contrarrestar el retorno de la teoría de los dos demonios que proliferaban en los discursos gubernamentales y mediáticos, así como el cuestionamiento a los organismos de derechos humanos -que llegó al extremo en poner en tela de juicio el número de personas desaparecidas- muy presentes en aquel periodo. En definitiva, la Memoria es un terreno de disputa en el que se pone en juego las tensiones sobre el pasado reciente que prevalecen en la sociedad argentina.

## BASE DE DATOS

174

En 2019, los estudiantes Facundo Villarruel, Kaire Santana y Manuel Brucolieri Ochoa en el marco de la Prácticas Sociales Educativas de la Carrera de Sociología, dieron los primeros pasos para la concreción de la primera base de datos sobre las personas asesinadas y desaparecidas de y en Mendoza de disponibilidad pública. Los tres integrantes de esta cohorte cubrieron las trayectorias de vida hasta el 24 de marzo de 1976. Meses después, durante el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio -ASPO-, Manuel Brucolieri Ochoa, con la colaboración personas próximas al EPM exD2, se dispuso a terminar la tarea de completar los datos de todas las víctimas conocidas, que desarrollamos a continuación.

Este trabajo llegó a su fin durante diciembre de 2020 aunque se concibe desde el Espacio que, dada la naturaleza de las reconstrucciones históricas, el proyecto no se encuentra terminado: así como aparecen nuevos casos relevantes para el EPM exD2, también aparecen nuevos datos de los ya



existentes. Al momento de esta presentación (octubre del 2021) el trabajo cuenta con un total de 275 casos.

El criterio por el cual el Espacio para la Memoria exD2 determina los casos a relevar es el siguiente: las desapariciones y asesinatos de personas de y en Mendoza, entre los años 1971 y 1983. Con **de** Mendoza nos referimos a personas nacidas en Mendoza, que desaparecieron o fueron asesinadas en esta provincia o fuera de ella (siempre dentro de los márgenes del territorio nacional). Con **en** Mendoza nos referimos a personas nacidas fuera de Mendoza pero que fueron desaparecidas o asesinadas en territorio provincial. También son de interés para el Espacio los casos de personas que no nacieron ni fueron desaparecidas o asesinadas en la provincia, pero que vivieron en la provincia durante un período de tiempo prolongado.

Este trabajo se encuentra orientado a la reconstrucción de las trayectorias personales: sus datos personales, su participación política, su trayectoria educativa, la reconstrucción de sus desapariciones o asesinatos y una breve reseña biográfica-narrativa. La información obtenida fue volcada en una tabla de Excel, con las diversas categorías (variables) a trabajar, de interés para el Espacio.

Las principales fuentes consultadas, en primera instancia, para realizar la reconstrucción de las trayectorias fueron (consultar el apartado Fuentes consultadas para encontrar la lista ampliada):

- Dos listados preexistentes, propios del Espacio, de personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza entre 1971 y 1983
- RUVTE (Registro Unificado de Víctimas del Terrorismo de Estado)
- Listado de datos biográficos elaborado por Susana Muñoz de casos relevantes para Mendoza
- Registro del Parque de la Memoria
- Listado de militantes afines al peronismo de Roberto Baschetti



- Aportes de entrevistas o contactos con familiares o personas allegadas a los casos
- Registros de los juicios

En segunda instancia, se realizaron búsquedas en internet (a partir de Google fundamentalmente), donde en ocasiones surgía información proveniente de noticias, publicaciones (incluso de redes sociales) o artículos periodísticos o de investigación sobre casos puntuales.

Las variables trabajadas son, en principio, 17: estas iniciales luego dan origen a variables con datos más específicos de necesidad para el posterior análisis. Las variables fueron definidas al comenzar el trabajo en 2019, teniendo en cuenta lo que podían aportar sistematizaciones preexistentes del Espacio y, a su vez, lo que les faltaba. Los trabajos anteriores en el Espacio habían realizado un registro de los casos, con los datos necesarios para poder reconocer y ordenarlos en tanto desapariciones o asesinatos. Este proyecto, en cambio, se propone —además de lo anterior— reconstruir las trayectorias de vida de las personas: quiénes fueron, qué hacían, qué proyectos tenían, de dónde venían. En concreto, las 17 variables trabajadas son:

176

- Nombre
- Fecha de secuestro
- Lugar de secuestro
- Condición (personas asesinadas o desaparecidas)
- Edad
- Género
- Lugar de nacimiento



- Fecha de nacimiento
- Pareja/s
- Hijos o hijas
- Nivel de estudio
- Datos de estudio
- Datos laborales
- Datos de participación social/política
- Operativo
- Lugares de detención
- Observaciones

A continuación, se presentarán gráficos y tablas que resultan de este trabajo<sup>3</sup>. Sólo se presentarán los casos pertinentes de y en Mendoza, los cuales suman 275. Existe, además, en el informe (ver referencias bibliográficas) publicado en la mediateca del Espacio<sup>4</sup>, un desagregado sobre los casos exclusivamente pertenecientes a Mendoza (162) y otro desagregado de los casos ocurridos fuera de Mendoza, pero de personas nacidas en Mendoza (o que vivieron aquí un tiempo prolongado).

Cada gráfico cuenta con un título descriptivo (qué variable y qué casos tomará en cuenta), un epígrafe (que especifica las características de lo trabajado) y una breve descripción (que narra lo observado en los gráficos).

3. Para consultar la tabla en que se volcaron los datos de la investigación, consultar: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1o2kjrsTMpZ--yMQ6YDfjjEZsM3\\_VrK35m1jsCO\\_qTc/edit#gid=0](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1o2kjrsTMpZ--yMQ6YDfjjEZsM3_VrK35m1jsCO_qTc/edit#gid=0)

4. <https://www.espaciomemoriamedoza.com/mediateca/>



## GRÁFICOS Y TABLAS

### Personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza según año de desaparición y/o asesinato

Este gráfico ha sido realizado a partir de la variable casos por año, la cual enumera los casos de desapariciones y asesinatos según el año en que estos se produjeron. Se considera el período 1971-1983.

178

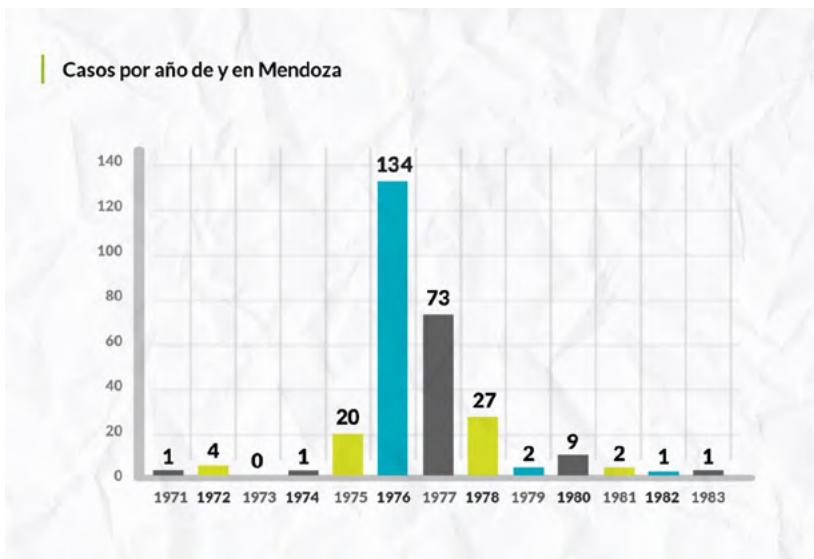


GRÁFICO 1 - GRÁFICO REALIZADO A PARTIR DEL TOTAL DE LA BASE DE DATOS (275 CASOS),  
SEGÚN LA VARIABLE FECHA DE DESAPARICIÓN/ASESINATO.

Al analizar la cantidad de casos de y en Mendoza entre 1971 y 1983 (275 en total) se observa la mayor cantidad de desapariciones y asesinatos en 1976 (el primer año de la dictadura), con 134 casos (el 49%), seguido de 1977 con 73 casos (el 27%).

El año 1973 no registra casos.



## Personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza según variable género

Este gráfico ha sido realizado a partir de la variable género, la cual aspira a recoger el dato de la percepción de género de la persona. Dada la dificultad de captar la misma en un trabajo de reconstrucción histórica, desde el Espacio se utilizan los datos provistos por las fuentes de este trabajo (consultar fuentes).

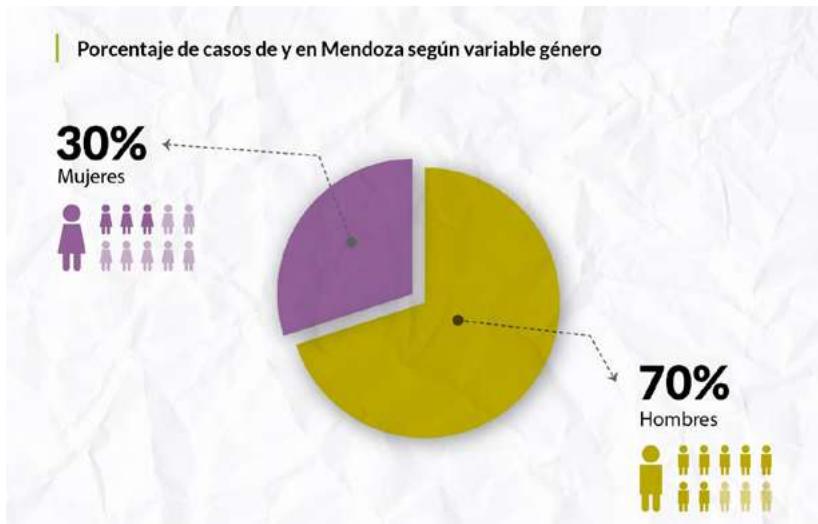


GRÁFICO 3 - GRÁFICO REALIZADO A PARTIR DEL TOTAL DE LA BASE DE DATOS (275 CASOS),  
SEGÚN LA VARIABLE GÉNERO.

Entre los casos de asesinatos de y en Mendoza entre 1971 y 1983 (275 casos), el 70% fueron varones (193 casos), mientras que el 30% fueron mujeres (82 casos).



## Personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza según variable edad

Estos gráficos han sido realizados a partir de la variable edad, la cual registra la edad de la persona detenida, desaparecida o asesinada al momento del hecho. La recategorización de la variable edad en grupos (entre 18 y 25 años; entre 26 y 40 años; entre 41 y 59 años; mayores de 60 años; menores de edad) no es caprichosa: busca captar grupos etarios con características comunes, tales como etapa formativa (menores de edad y entre 18 y 25 años), etapa posformativa y laboralmente activa (para personas adultas jóvenes entre 26 y 40 años y personas adultas entre 41 y 59 años) y personas mayores (mayores de 60 años).

Entre las personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza entre 1971 y 1983 (272 casos para la variable edad), que el 69% de los casos (189 personas) tenía entre 20 y 30 años, mientras el 17% tenía entre 31 y 40 años (47 casos). Se observa entonces que el 86% de los casos tenía entre 20 y 40 años (236 casos).

Respecto al promedio de edad (media), el mismo fue de 28,9 años, la mediana fue de 26 años, mientras que la edad mínima que se registra es de 15 años, y la máxima de 74 años.

180

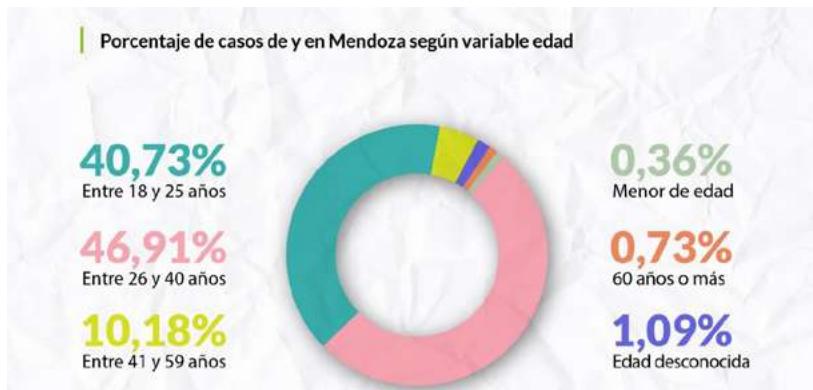


GRÁFICO 4 - GRÁFICO REALIZADO SOBRE 272 CASOS DE LOS 275 QUE COMPONEN EL TOTAL DE LA BASE DE DATOS (272 CASOS), SEGÚN LA VARIABLE EDAD (LOS 3 CASOS PERDIDOS NO REGISTRAN EDAD).



En línea con el anterior análisis, pero utilizando la variable edad de manera agrupada, entre las personas asesinadas y desaparecidas de y en Mendoza entre 1971 y 1983 (272 casos), el 41% de las personas tenía entre 18 y 25 años (112 casos), mientras que el 47% tenía entre 26 y 40 años (129 casos). El 10% tenía entre 41 y 51 años (28 casos).

Solo una persona era menor de edad, mientras que 2 personas tenían 60 años o más.

Se desconoce la edad de 3 personas.

#### **Personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza según nivel educativo**

La variable nivel educativo reconoce el nivel máximo registrado por cada persona en instituciones educativas. Se trata de una variable que se desprende de la historia académica de cada caso. Al tratarse de una información difícil de reconstruir, las muestras se encuentran reducidas a información solo en 163 casos del total de 275 que reconoce el Espacio.

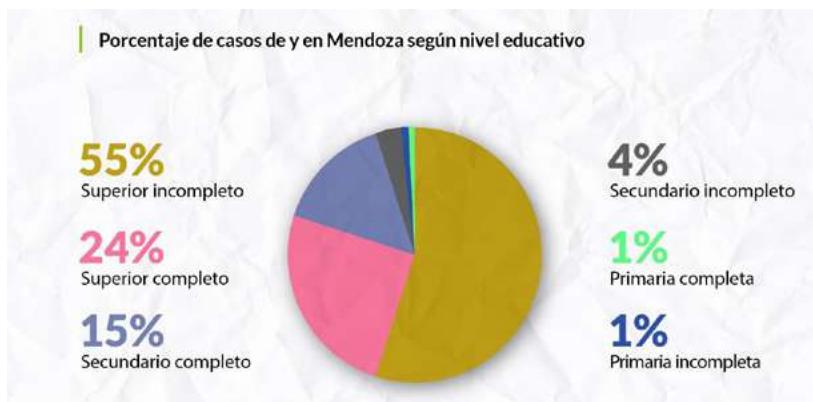


GRÁFICO 5 - GRÁFICO REALIZADO A PARTIR DEL TOTAL DE LA BASE DE DATOS CON REGISTRO EDUCATIVO (163 CASOS), SEGÚN LA VARIABLE NIVEL EDUCATIVO.



Entre las personas desaparecidas y asesinadas de y en la Provincia de Mendoza entre 1971 y 1983 respecto de las cuales se cuenta con datos sobre su trayectoria escolar (163 casos), el 55% registra estudios superiores incompletos (90 casos), el 24% registra estudios superiores completos (40 casos) y el 15% registra hasta el secundario completo (24 casos). El 4% presenta el secundario incompleto (6 casos). Un 1% registra hasta la primaria completa (2 casos), y el restante 1% registra la primaria incompleta (solo un caso).

### **Personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza según participación social y/o política**

La variable participación social y/o política busca reconstruir la o las participaciones de las personas, desaparecidas o asesinadas en actividades y/o militancia política (espacios políticos, agrupaciones o partidos de los que formó parte), sindical y social (participación en comedores, organizaciones barriales, actividades de la Iglesia, etc.). Se ha recategorizado esta información de modo que se indique solo si la persona tuvo alguna de las mencionadas participaciones o si, por el contrario, no lo hizo o no hay registro de ello.

182

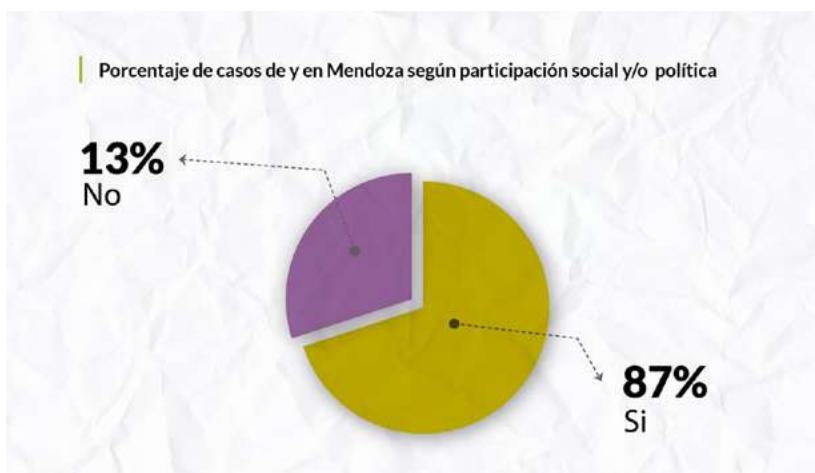


GRÁFICO 6 - GRÁFICO REALIZADO A PARTIR DEL TOTAL DE LA BASE DE DATOS (275 CASOS), SEGÚN LA VARIABLE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA.



Entre las personas desaparecidas y asesinadas de y en la Provincia de Mendoza entre 1971 y 1983 respecto de las cuales se cuenta con datos sobre su participación social y/o política (275 casos), el 87% tenía participación social y/o política (240 casos), mientras el restante 13% (35 casos) no tenía participación alguna (registrada al menos, según las fuentes trabajadas) o se desconoce.

### **Porcentaje de personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza según provincia de desaparición y/o asesinato**

Este gráfico ha sido realizado a partir de la variable la variable lugar de desaparición y/o asesinato, la cual expone el lugar donde las personas fueron detenidas, desaparecidas o asesinadas según el caso. Se ha recabado, en caso de contar con el dato, el lugar desde el detalle más preciso (la numeración de la calle en que la persona fue detenida, desaparecida o asesinada) hasta el más amplio (la provincia en que esto ocurrió). De esta variable general (lugar) se han desprendido variables específicas, tales como provincia de detención, desaparición o asesinato, como también localidad de detención, desaparición o asesinato.

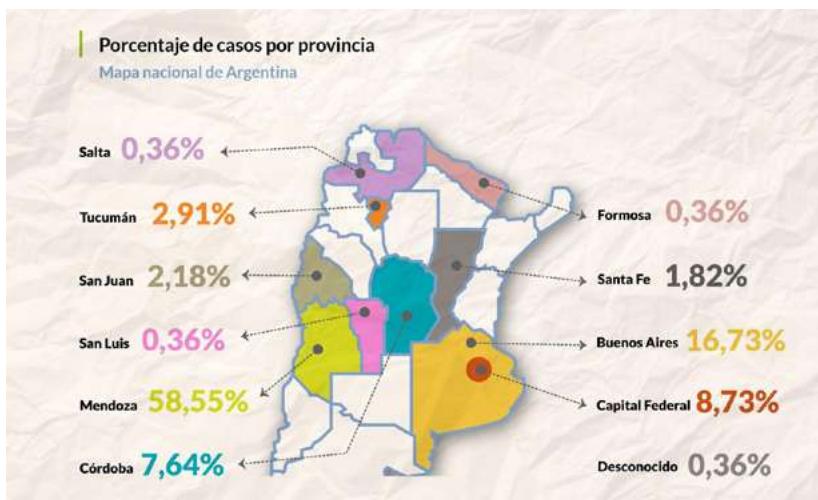


GRÁFICO 2 - GRÁFICO REALIZADO A PARTIR DEL TOTAL DE LA BASE DE DATOS (275 CASOS), SEGÚN LA VARIABLE PROVINCIA.



De la totalidad de personas desaparecidas y asesinadas de y en Mendoza entre 1971 y 1983 (275 casos), el 59% (161 casos) desapareció o fue asesinada en Mendoza (161 casos), el 17% desapareció o fue asesinada en Buenos Aires (46 casos), el 9% desapareció o fue asesinada en Capital Federal (hoy conocida como Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 24 casos) y el 7%, en Córdoba (21 casos). El restante 8% fue desaparecido o asesinado en otras provincias: Formosa, San Luis, Salta, Tucumán, Santa Fe y San Juan (suman entre ellas 22 casos).

### PALABRAS DE CIERRE

Este trabajo se encuentra en construcción permanente. Los datos de las 275 personas detenidas o asesinadas en Mendoza durante el terrorismo de Estado se van modificando a partir de nueva información. A 45 años del golpe militar, seguimos descubriendo nuevas víctimas y nos llegan reseñas hasta ahora desconocidas.

Invitamos a las personas cercanas a casos de desapariciones o asesinatos de y en Mendoza a indagar y aportar nuevos datos, a rectificar los ya existentes, a colaborar con imágenes de las personas y de la época escribiendo a [espacio.memoria.mendoza@gmail.com](mailto:espacio.memoria.mendoza@gmail.com)



## LA CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DE LA VERDAD REAL A PARTIR DE LOS JUICIOS DE LESA HUMANIDAD EN LA PROVINCIA DE MENDOZA

PABLO SALINAS<sup>5</sup>

Nos dirá Juan Carlos Wlasic en su libro “Memoria, Verdad y Justicia en Democracia” que la verdad judicial es la que se construye con los hechos probados en una causa, y citando a Paul Ricoeur compara al juez y al historiador en cuanto a la condición histórica ya que ambos tienen el objetivo de la verdad y la justicia y ocupan el lugar de terceros por lo que tienen una posición de imparcialidad.

Luigi Ferrajoli retomado por el Dr. Juan Carlos Wlasic nos dirá “el proceso es, por así decirlo el único caso de experimentación historiográfica: en él se hacen actuar a las fuerzas de vivo, no solo porque son recogidas directamente, sino también porque son confrontadas unas con otras, sometidas a exámenes cruzados e incitadas a reproducir, como en un psicodrama, el caso que es juzgado. Lo que los torna a ambos en consumados expertos en esclarecer lo que es falso y, en este sentido, maestros ambos en el manejo de la sospecha.

El proceso pone en escena, así, el tiempo reconstruido del pasado en el que se contemplan hechos que constituían ya en sí mismo pruebas de memoria: además de los daños físicos infringidos a entidades definidas por su historia propia, las rupturas de contrato, los litigios sobre atribución de bienes, sobre situaciones de poder y de autoridad, y otros delitos y crímenes constituyen otras tantas heridas desmemoria que exigen un trabajo de memoria inseparable del trabajo de

185

5. Socio fundador de Xumek. Juez de Cámara Federal. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. Profesor Universitario. Autor del libro “La Aplicación de la Tortura en Argentina 1976-1983”, Autor de los Libros “La Justicia Federal en el Banquillo de los Acusados”, “El Caso de las penitenciarías de Mendoza”, “El Delito de Desaparición Forzada”.



*duelo, con el objeto de que todas las partes hagan propios, una vez más, el delito y el crimen, pese a su extrañeza esencial”<sup>6</sup>.*

Queda claro que la historia la escribe ahora la justicia además de la academia y que la verdad la reconstruye la justicia a la vez que la academia.

Además, entran en juego por supuesto las culturas y literaturas de la época y diversos documentos, que también serán representados, pero los más de quinientos juicios por crímenes de lesa humanidad desarrollados no sólo han sido grabados, sino que integran el acervo cultural de la comunidad internacional a la que han venido a contribuir y cuya contribución debe ser ponderada y valorada como corresponde, tanto en la academia como en el ámbito de los organismos internacionales de derechos humanos.

Finalmente se trata de un proceso armónico, donde se complementan el proceso criminal que quiere establecer responsabilidades penales y reproches penales individuales, con la investigación histórica que relaciona continuamente personajes con las multitudes con movimientos y fuerzas anónimos, por lo que ambos construyen una visión mucho más enriquecida de la historia que nos permite reconstruir con multiplicidad de elementos el pasado.

186

Pero es importante también destacar, como sostiene el Profesor Wlasic, que la verdad judicialmente demostrada produce un salto cualitativo de legitimidad e imparcialidad.

En efecto, el proceso judicial legitimó la versión de los hechos formulada por las víctimas y en cada uno de todos los procesos a lo largo y ancho de la república Argentina le dio voz y visibilidad a las víctimas, ponderó su versión y la plasmó en las sentencias, lo que generó un salto en legitimidad e imparcialidad y obligó a los historiadores a buscar en cada uno de los juicios referidos a los hechos pretendidamente investigados para luego contarlos, también, con la herramienta del proceso judicial y no sólo con la

6. Wlasic, J.C. (2010). *Memoria, Verdad y Justicia en Democracia: de la impunidad política a la impunidad técnica*. Editorial Universidad Nacional de Mar del Plata. EUDEM. Buenos Aires.



discusión historiográfica. Un ejemplo de ello fue cuando los historiadores investigan al grupo de jóvenes jesuitas secuestrados y desaparecidos en la Iglesia Virgen de los Pobres en el Barrio San Martín y asisten a los juicios en los Tribunales Federales.

Debemos mirar la historia desde nuestro lugar y debemos incorporar los juicios de lesa humanidad en el análisis, no quedando sólo en el relato social de los hechos, sino entrando al relato individual y relacionando.

Es por eso que se invita a asistir a los juicios de lesa humanidad que se desarrollan en la provincia de Mendoza.

Desde este informe nos parece apropiado hablar de los juicios de lesa humanidad llevados adelante en la República Argentina, a partir de la nulidad de las leyes de obediencia debida y punto final declarada por ley 25779 y luego confirmada por la Corte Suprema de la Nación en el fallo "Simón" con ocho votos a favor y una disidencia -la de Fayt-.

En este fallo, se declararon insalvablemente nulas las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, citando el precedente "Chumbipuma Aguirre vs. Perú" también conocido como caso Barrios Altos, hago este señalamiento porque la influencia de lo ocurrido en otro país latinoamericano tendría un impacto fundamental en Argentina.

187

Lo ocurrido en Perú a partir del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en dicho caso ("Chumbipuma Aguirre vs. Perú" conocido como caso Barrios Altos) se iba a trasladar a Argentina y otros países latinoamericanos al considerar la Corte Interamericana que las leyes de impunidad que beneficiaban a las personas acusadas de crímenes contra la humanidad eran inoponibles para el sistema interamericano de derechos humanos.

Por lo tanto, gracias al fallo de la Corte Interamericana "Barrios Altos" previo al fallo de la Corte Argentina en el caso "Simón" en el año 2005 se habilitó el juzgamiento de los responsables de gravísimas violaciones a los derechos humanos.



Desde 2005 hasta la fecha, se han realizado más de 500 juicios por crímenes contra la humanidad en la República Argentina y somos ejemplo mundial en cuanto a juzgamiento de gravísimos crímenes contra la humanidad.

Resta decir que este avance contradice las afirmaciones que hacen referencia a que “los latinoamericanos no servimos”, “que nuestros países son países condenados a la pobreza y que nuestros países no cumplen ningún rol en la comunidad internacional”.

Contrario a estos discursos, en cuanto a juzgamiento de graves violaciones a derechos humanos, Argentina es ejemplo mundial de lucha contra la impunidad y castigo a los responsables de gravísimas violaciones a los derechos humanos.

*La globalización en curso es, en primer término, la culminación de un proceso que comenzó con la constitución de América y la del capitalismo colonial/moderno y eurocentrado como nuevo patrón del poder mundial<sup>7</sup>.*

Justamente para contrariar este patrón, primero debemos reivindicar y ponderar y dejar de subestimar a nuestra contribución en la comunidad internacional, en cuanto no sólo se avanza en lucha contra la impunidad, sino también en construcción de la verdad histórica de los hechos ocurridos en las dictaduras latinoamericanas que ya no dependerán solamente de la pluma de los buenos o malos historiadores, sino que ahora se suman a los historiadores y periodistas y retratistas filántropos del pasado los jueces penales de la república Argentina, ya que ahora pasan a escribir la verdad real en cada uno de los expedientes. Desde el histórico Juicio a las Juntas Militares llevado adelante en la causa 13/84 por la Cámara Federal de Apelaciones de Capital con la intervención del Fiscal Julio Cesar Strasera y cuyos jueces fundamentalmente Andres José D Alesio, Jorge Alejandro Valerga Araoz, Ricardo Gil Lavedra, Arslanian, Jorge Torlasco, Guillermo Ledesma.

7. Quijano A. Edgardo Lander. (2011) *La Colonialidad del Saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Perspectivas Latinoamericanas. Editorial Ciccus. Segunda Edición. Buenos Aires. Pág. 219



Luego tenemos la destacada actuación del juez Carlos Rozanski contra el represor Etchecolatz, que no sólo no pudo evitar ser condenado, sino que no pudo evitar que se grabara en la sentencia las atrocidades cometidas y pasara a la historia Jorge Julio López el testigo que lo incriminó y que hoy continúa desaparecido en democracia, pero que su verdad quedó plasmada en la sentencia de condena a Etchecolatz, quien fue el jefe de la policía de Buenos Aires que implantó la tortura con picana eléctrica y la represión.

Este conocimiento de la historia permitió que su propia hija se cambiara el apellido y pasara a llamarse Dopazo en vez de Etechecolatz, fundando junto al abogado Pablo Verna el colectivo **Historias Desobedientes** otro proceso ocurrido en Argentina único en el mundo.

Este colectivo está integrado por la mendocina Liliana Furio, el porteño Pablo Verna la hija de Etchecolatz ahora llamada Mariana Dopazo y otros hijos de represores que denuncian a sus padres y se unen al movimiento de derechos humanos argentino, el cual no los rechaza, sino por el contrario los abraza y los integra de una forma también única en el mundo.

De todas estas cosas debemos enorgullecernos, pero los discursos monocordes de los nostálgicos de los totalitarismos acallan toda esta verdad, que en este informe me interesa resaltar y transmitir acaso como una forma de justicia con nuestro icónico movimiento de derechos humanos tan ninguneado y tan vilipendiado por todos los negacionistas y por todos aquellos que se niegan a reconocer que somos ejemplo en el mundo en derechos humanos.

## EL ORDEN DEL DÍA

Así se llama el libro publicado en noviembre de 2017 por Éric Vuillard. Este libro se relaciona con el caso relatado en el informe, ya que cuenta el proceder de las tropas invasoras nazis en la Europa dominada. En febrero de 1933, los directivos de las más importantes empresas alemanas acordaron financiar al Partido Nazi y apoyar a Hitler.



La complicidad civil con el plan del terrorismo de estado se manifiesta desde la complicidad empresarial hasta la complicidad social, ésta complicidad aún nos invade y aún persiste, es por eso que en este informe se recomienda dicho libro que tiene comparación con el fallo dictado recientemente por la casación penal en la causa "Ford" "La Sala II del máximo tribunal penal destacó en el fallo el interés de la empresa en acallar a los trabajadores sindicalizados: "Actuó mancomunadamente con las fuerzas armadas y de seguridad, con el fin de ejercer el poder represivo contra sus empleados", señaló. También confirmó la condena al exgeneral Riveros, entonces jefe del Cuerpo IV del Ejército"<sup>8</sup>.

El voto del juez Alejandro Slokar es recomendable y así el 1 de octubre de 2021 la Casación confirmó las condenas por crímenes contra la humanidad a los directivos de la empresa Ford que se habían dictado en 2018, avanzando a Argentina en la complicidad civil de los directivos de empresas algo que como bien cuenta Eric Vuillard en su libro no ocurrió en Alemania.

8. Fiscales.org.ar. (1 de Octubre del 2021). *La Cámara Federal de Casación confirmó las condenas por crímenes de lesa humanidad a dos directivos de la automotriz Ford*. Ministerio Público Fiscal. Recuperado en: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/la-camara-federal-de-casacion-confirma-las-condenas-por-crímenes-de-lesa-humanidad-a-dos-directivos-de-la-automotriz-ford/>



## JUICIOS MENDOZA: APROPIACIÓN DE MIRIAM Y DESTACAMENTO 144

FLORENCIA DÍAZ PECCINETTI Y LUCAS LECOUR<sup>9</sup>

### LA SITUACIÓN EN EL PAÍS

En seguimiento del relevamiento que Xumek realiza anualmente sobre la situación de los procesos vinculados con delitos de lesa humanidad en nuestro país, también en este informe presentaremos un panorama sobre la situación actual en esta materia en el plano nacional –desde una óptica esencialmente estadística-, para avanzar luego sobre la situación concreta de la provincia de Mendoza, en este caso, con un enfoque más sustantivo.

En primer término, valga recordar que –sustancialmente- la información ofrecida en este apartado es relevada a partir del informe estadístico que periódicamente publica la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad<sup>10</sup>. Como antes hemos expresado, destacamos estos esfuerzos de sistematización de información por parte del Ministerio Público Fiscal y celebramos la publicidad de los mismos, en tanto constituyen una herramienta fundamental para el control de la sociedad civil respecto de la actuación del sistema judicial en esta materia.

191

De conformidad con la información publicada, al 16 de septiembre del año en curso (fecha tomada para el relevamiento realizado por la Procuraduría), eran 1044 las personas condenadas en las causas por delitos de lesa

9. Lucas Lecour: Abogado. Magíster en Derecho Penal (Universidad de Barcelona). Presidente de Xumek desde 2012 a la actualidad

Florencia Diaz Peccinetti: Abogada. Directora Ejecutiva de Xumek

10. Ministerio Público Fiscal (s.f.) Son 1044 las personas condenadas en 264 sentencias en causas por crímenes de lesa humanidad . Procuración General de la Nación (24 de septiembre de 2021). Recuperado de: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/son-1044-las-personas-condenadas-en-264-sentencias-en-causas-por-crímenes-de-lesa-humanidad/>



humanidad (celebradas a partir del año 2006). Las sentencias adoptadas hasta entonces han sido 264.

A la vez, eran 602 las personas procesadas en causas en trámite hasta esa fecha, y 67 las causas elevadas a juicio a la espera de inicio del debate, mientras que 19 procesos orales y públicos se encontraban en desarrollo en diferentes jurisdicciones para el mes de septiembre.

De acuerdo con la estadística difundida, desde la reapertura de los procesos por crímenes de lesa humanidad (tras la declaración de inconstitucionalidad de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2005), aproximadamente 3525 personas fueron imputadas en estos procesos. Entre ellas, no sólo se encuentran las personas condenadas y procesadas -a las que ya se hizo referencia- sino también 162 personas que fueron absueltas en el marco de diversas causas, otras 165 respecto de las que se dispuso falta de mérito, 97 personas sobreseídas, 39 indagadas y otras 581 con pedido de imputación formulado por el Ministerio Público Fiscal -sin indagatoria concretada aún al momento de elaboración del informe-. Por último, 806 fallecieron antes de dictarse sentencia.

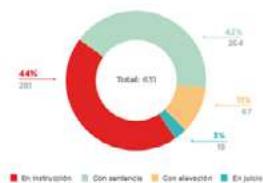
El informe de la Procuraduría registra también que la mayoría de las personas vinculadas a estos procesos los transitan en libertad -1599 personas-, mientras que sólo 824 permanecen detenidas. A la vez, de las personas privadas de libertad, 619 transitan la detención en arresto domiciliario, 142 permanecen en la cárcel y otras 63 se encuentran alojadas en otros establecimientos, la mayoría de estas últimas en la sede carcelaria que funciona dentro de la guarnición militar de Campo de Mayo. Por su parte, para la fecha de relevamiento del informe, la cantidad de prófugos ascendía a 29.



## ESTADO ACTUAL DEL PROCESO DE JUZGAMIENTO DE CRÍMENES CONTRA LA HUMANIDAD



Causas por delitos de lesa humanidad según estado procesal.  
Corte el 16 de septiembre de 2020.



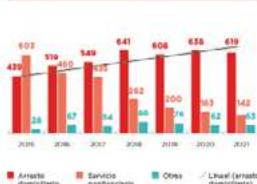
Total de personas detenidas o libres.  
Período 2019-2020.



Situación procesal de las personas investigadas en causas penales por delitos de lesa humanidad.  
Corte el 16 de septiembre de 2020.



Personas detenidas según modalidad de arresto.  
Período 2019-2020.



FUENTE: PROCURADURÍA DE CRIMENES CONTRA LA HUMANIDAD

En conclusión, celebramos la continuidad de los juicios y el desarrollo ininterrumpido de los procesos por delitos de lesa humanidad en sus diversas instancias. Nuestro país sigue dando cuenta de un compromiso constante con la política de memoria, verdad y justicia, sin paralelos en el mundo.

193

Sin perjuicio de ello, reiteramos una vez más nuestra preocupación por la acumulación de causas en los Tribunales Orales y el consecuente retardo en el inicio de los debates respectivos, como también la extensa duración de los mismos (en general, en razón de la escasez de audiencias que los Tribunales Orales dedican a este tipo de debates). Preocupa también que las personas acusadas por delitos de esta naturaleza transiten mayoritariamente los procesos en libertad. No estamos haciendo referencia en este punto al instituto de la prisión domiciliaria -que descansa en razones humanitarias y que corresponderá tener en consideración cuando estas se verifiquen según el caso-, sino lisa y llanamente a la ausencia de cualquier medida de coerción de la libertad. Es cuanto menos llamativo que ciertos sectores del Poder Judicial hayan valorado que no existe riesgo procesal



suficiente para ordenar la detención (al menos domiciliaria, de ser el caso y de verificarse las condiciones respectivas) de personas que usualmente están acusadas de delitos sumamente graves y que además han integrado estructuras de poder estatal. La disparidad de criterios con causas comunes es evidente.

## ESTADO DE SITUACIÓN EN LA PROVINCIA DE MENDOZA

Observamos que en nuestra provincia se continúa ininterrumpidamente con la celebración de juicios orales y públicos en la materia y que, además, avanzan en la etapa de investigación causas de suma relevancia. Celebramos el trabajo serio, constante y comprometido que a través de los años vienen realizando el Ministerio Público Fiscal (a través de su Oficina Fiscal de Lesa humanidad en esta provincia) y las querellas, y agradecemos la perseverancia de las víctimas, de los familiares y de los organismos de Derechos Humanos de Mendoza, motor fundamental de todo el proceso de memoria, verdad y justicia.

Durante el año en curso, en la Ciudad de Mendoza se encuentran en desarrollo dos debates orales y públicos, a la vez, desde finales del año pasado se celebraron dos procesos por reenvío tras decisiones adoptadas por la Cámara Federal de Casación con relación a sentencias recaídas en juicios anteriores. Por su parte, en San Rafael se celebra actualmente el 4to juicio por delitos de lesa humanidad de esa jurisdicción.

194

## NOVENO JUICIO: DESTACAMENTO DE INTELIGENCIA 144, FUERZA ÁREA Y POLICÍA

Este juicio tuvo inicio el 29 de marzo de 2019. Comprende a 20 acusados, en su mayor parte integrantes del Ejército y la Fuerza Área, y abarca los hechos padecidos por 107 víctimas, de las cuales 61 fueron desaparecidas y tres ejecutadas. La imputación inicial realizada por el Ministerio Público Fiscal abarcaba, además de los 20 acusados que actualmente enfrentan el debate, a otros 23 imputados que no llegaron a ser sometidos a juicio por distintos motivos (fallecimiento, apartamiento, etc.).



Se juzga centralmente el accionar de ex integrantes del Destacamento de Inteligencia 144 del Ejército y de la Fuerza Área, principalmente en el marco de grandes operativos conjuntos coordinados y ejecutados por las fuerzas militares y de seguridad que participaban de la represión y que afectaron a más de un centenar de víctimas.

Las audiencias fueron suspendidas en el mes de marzo del año pasado, en razón de la pandemia, y se reanudaron a partir de pedidos realizados por el Ministerio Público Fiscal de Mendoza en mayo de ese año. Actualmente se continúa con la recepción de declaraciones testimoniales, las que -en su mayoría- se llevan a cabo mediante la modalidad de videoconferencia.

### **DÉCIMO JUICIO: APROPIACIÓN DE LA HIJA DE MARÍA DEL CARMEN MOYANO Y CARLOS POBLETE**

El 12 de marzo del año en curso tuvo inicio el juicio vinculado con la apropiación de una niña perpetrada en el año 1977. En el juicio se encuentran acusados Armando Osvaldo Fernández Miranda y su esposa, Iris Yolanda Luffi, como también Abelardo Santiago Garay. Fernández y Garay, como así también Smaha, otro de los involucrados en la maniobra delictiva (actualmente fallecido) eran integrantes relevantes del Departamento de Informaciones de la Policía Provincial. Fernández y su esposa inscribieron como hija biológica a la hija del matrimonio Poblete-Moyano, que había nacido en la ESMA durante el cautiverio de su madre (actualmente desaparecida, al igual que su padre), mientras que Garay y Smaha fungieron como testigos, falsos por supuesto, del nacimiento de la niña.

Tras celebrarse diversas audiencias y recibir múltiples declaraciones testimoniales, se inició la etapa de alegatos, que aún se encuentra en curso. Al momento de elaboración del presente informe, el Ministerio Público Fiscal había concluido con su intervención, estando pendiente de inicio el alegato de las querellas. La Fiscalía solicitó para Fernández la pena máxima prevenida para los delitos por los que se encuentra acusado (15 años de prisión), mientras que requirió una pena de 13 años para Garay y de 10 años para Luffi. Además, se solicitó la inhabilitación absoluta de los acusados, y se requirió que, en caso de ser condenados, se pusiere en conocimiento al



Poder Ejecutivo de la Provincia para que se dé cumplimiento a la baja por exoneración de ambos ex policías.

Por lo demás, desde Xumek destacamos que nuevamente se visibilizó la violencia de género desplegada en el accionar represivo estatal, dando continuidad al camino que ya había iniciado el Ministerio Público Fiscal y la querella en juicios anteriores<sup>11</sup>. En esta oportunidad, la Fiscalía solicitó, como medida de reparación, que la sentencia expresamente declarare que María del Carmen Moyano había sido víctima de violencia diferenciada por razones de género. Por otro lado, se solicitó también que todos y todas los/as familiares biológicos fueran declarados víctimas de delitos de lesa humanidad. Se requirió también la declaración de que los delitos, calificados como crímenes contra la humanidad, habían sido además perpetrados en el contexto de un genocidio.

Finalmente, desde la Fiscalía se instó a los tres imputados a que rompan el pacto de silencio, dejando en claro que si bien el juicio había permitido reconstruir sustancialmente lo sucedido y demostrar con claridad cuál era el rol y la responsabilidad que habían tenido, “dicha reconstrucción -lograda pese al silencio y la mentira- no dejaba de ser parcial, como siempre que se juzga el accionar represivo estatal”, reclamándose que le debían eso a la sociedad en su conjunto, y particularmente a Miriam<sup>12</sup>.

196

11. Ministerio Público Fiscal (s.f.). Calificaron como hechos de violencia contra la mujer delitos cometidos en centros clandestinos de Mendoza. Procuración General de la Nación (14 de mayo de 2018). Recuperado de: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/calificaron-como-hechos-de-violencia-contra-la-mujer-delitos-cometidos-en-centros-clandestinos-de-mendoza/>

12. Ministerio Público Fiscal (s.f.). Mendoza: la fiscalía pidió penas de hasta quince años de prisión para quienes participaron en la apropiación de la hija de Carlos Poblete y María del Carmen Moyano Procuración General de la Nación (7 de octubre de 2021). Recuperado de: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/mendoza-la-fiscalia-pidio-penas-de-hasta-quince-anos-de-prision-para-quienes-participaron-en-la-apropiacion-de-la-hija-de-carlos-poblete-y-maria-del-carmen-moyano/>



## **JUICIO DE REENVIÓ EN LA MEGA CAUSA (EX MAGISTRADOS FEDERALES)**

Tras el recurso de casación interpuesto por el Ministerio Público Fiscal y por la querella contra algunos de los aspectos abarcados por la sentencia dictada por el Tribunal Oral Federal N° 1 en el juicio conocido como mega causa (ex magistrados federales), la Cámara Federal de Casación Penal, a la vez que confirmó las condenas a prisión perpetua que había dispuesto el Tribunal Oral, hizo lugar a los recursos de las partes acusadoras y revocó las absoluciones de tres acusados, anuló el monto de las penas impuestas con relación a otros, y recogió otros diversos cuestionamientos, disponiendo el reenvío a efectos de que se adoptare un nuevo pronunciamiento<sup>13</sup>.

El proceso de reenvío inició el 25 de septiembre del año 2020. El veredicto tuvo lugar el 20 de noviembre y los fundamentos se conocieron el 30 de noviembre de ese año. Los cambios, con relación a la sentencia original, se basaron sustancialmente en la consideración de ciertos delitos contra la integridad sexual que no habían sido recogidos en la sentencia, la responsabilidad penal de los tres policías que habían sido absueltos y la elevación en los montos de algunas de las penas impuestas<sup>14</sup>.

## **JUICIO DE REENVIÓ EN LA CAUSA POR LA APROPIACIÓN DE CLAUDIA DOMÍNGUEZ**

197

El 19 de marzo del año en curso, se llevó a cabo otro proceso de reenvío, esta vez en la causa vinculada con la apropiación de Claudia Domínguez,

13. Ministerio Público Fiscal (s.f.) Juicio a los jueces: Casación confirmó la condena a prisión perpetua de cuatro magistrados por crímenes de lesa humanidad en Mendoza. Procuración General de la Nación (6 de septiembre de 2019). Recuperado de: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/juicio-a-los-jueces-casacion-confirmo-la-condena-a-prision-perpetua-de-cuatro-magistrados-por-crimes-de-lesa-humanidad-en-mendoza/>

14. Ministerio Público Fiscal (s.f.) Mendoza: delitos sexuales, responsabilidades penales y las penas impuestas, ejes de la exposición del MPF en el reenvío de Casación por el "Juicio a los jueces". Procuración General de la Nación (9 de octubre de 2020). Recuperado de: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/mendoza-delitos-sexuales-responsabilidades-penales-y-las-penas-impuestas-ejes-de-la-exposicion-del-mpf-en-el-reenvio-de-casacion-por-el-juicio-a-los-jueces/>



luego de que la Cámara Federal de Casación Penal, a partir de los cuestionamientos realizados por el Ministerio Público Fiscal y por la querella, revocara parcialmente la sentencia en relación a la ley que el Tribunal Oral había considerado aplicable (y que preveía penas sustancialmente menores a las requeridas por las partes acusadoras, en razón de la ley que estas consideraban correcta).

En el marco de este proceso, se dictó una nueva sentencia y las penas, que originalmente habían sido de 10 años de prisión para Segundo Héctor Carabajal -ex integrante del Destacamento de Inteligencia 144 y protagonista de la entrega de la hija de Walter Domínguez y Gladys Castro al matrimonio apropiador- y de 3 años de prisión para la pareja apropiadora, conformada por Julio Humberto Bozzo y Antonia Reitano Sataiti, fueron elevadas, respectivamente a 15 años en el caso de Carabajal y 5 en el de Reitano (Bozzo había fallecido antes del inicio del reenvío)<sup>15</sup>.

### **CUARTO JUICIO POR DELITOS DE LESA HUMANIDAD EN SAN RAFAEL**

El día 21 de abril del corriente el Tribunal Oral en lo Criminal Federal N° 2 de Mendoza dio inicio al cuarto juicio por crímenes cometidos durante el Terrorismo de Estado en la ciudad de San Rafael<sup>16</sup>

198

Este proceso es el resultado de la acumulación de tres causas y en él se ventilan los hechos padecidos por veinticinco víctimas, siete de ellas actualmente desaparecidas.

15. Ministerio Público Fiscal (s.f.) Mendoza: elevan a 15 años de prisión la pena para un ex militar y a 5 años para la apropiadora de una hija de personas desaparecidas. Procuración General de la Nación (19 de marzo de 2021). Recuperado de: <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/mendoza-elevan-a-15-anos-de-prision-la-pena-para-un-ex-militar-y-a-5-anos-para-la-apropiadora-de-una-hija-de-personas-desaparecidas/>

16. Ministerio Público Fiscal (s.f.) Mendoza: comenzó un juicio a ex militares y ex policías por homicidios, secuestros y tormentos. Procuración General de la Nación (21 de abril de 2021). Recuperado de <https://www.fiscales.gob.ar/lesa-humanidad/mendoza-comenzó-un-juicio-a-ex-militares-y-ex-policías-por-homicidios-secuestros-y-tormentos/>



El juicio se lleva a cabo contra seis imputados, dos de ellos sometidos por primera vez a juicio. Es el caso de Luis Eduardo Di Filippo Whitton quien pertenecía al D2 de la policía de San Rafael y Mario Guillermo Ocampo Scampini, teniente primero del ejército argentino y una de las máximas autoridades encargadas de la represión en el sur de la provincia de Mendoza -este último estuvo prófugo de la justicia hasta el año 2019-. Entre los restantes acusados hay integrantes del ejército -entre ellos Luis Ricardo Rizo Avellaneda, nada menos que el jefe de la Sección de Inteligencia en esa ciudad y ya condenado previamente-, como también de la policía provincial.

Luego de la lectura inicial de los requerimientos, el Ministerio Público Fiscal -en la audiencia del 19 de mayo de 2021- efectuó una ampliación de la acusación, tras la cual, resueltos los planteos defensivos, se inició la etapa de recepción de la prueba testimonial. Hasta el mes de octubre de 2021 han declarado más de 20 testigos.



*La condena a los genocidas  
es un camino para construir  
una sociedad plural,  
equitativa y democrática.*

# Género y diversidad

5

**Vivas y libres nos queremos**

---

# OBSERVATORIO FEMICIDIOS, TRAVESTICIDIOS Y TRANSFEMICIDIOS 2021

*LEILA BERTERO, PAULA VALERO, FERNANDA AGÜERO, AGOSTINA ARIAS, VALENTINA LARA LALIK Y BELÉN GODOY<sup>1</sup>*

*COLABORADORA: AGUSTINA SÁNCHEZ<sup>2</sup>*

En el año 2020 a partir de los femicidios, travesticidios y transfemicidios ocurridos y de la violencia machista que no cesó en pandemia, desde el Área de Género y Diversidad Sexual de Xumek creamos el **Observatorio de Femicidios, Travesticidios y Transfemicidios**. Desde entonces un equipo interdisciplinario, integrado por estudiantes y profesionales de diversas ramas de las ciencias sociales, tales como: la abogacía, el trabajo social, la psicología, la sociología, la comunicación y el diseño gráfico, nos encargamos de la investigación de datos, de su sistematización y posterior análisis cuantitativo y cualitativo.

Es el primer Observatorio creado en la provincia de Mendoza, el cual tiene como principal objetivo generar una base de datos sobre femicidios, travesticidios, y transfeminicidios (en adelante FTT) en Mendoza y en Argentina a partir del año de su creación y que pueda seguir funcionando con el paso del tiempo. La investigación está enmarcada dentro de la metodología cuantitativa y cualitativa, para visibilizar las cifras y características princi-

203

1. Leila Bertero: Licenciada en Sociología. Integrante del área de Género y Diversidad  
Paula Valero: Licenciada en Psicología. Integrante del área de Género y Diversidad.  
Fernanda Aguero: Estudiante de trabajo social y lengua de señas. Integrante del área de Género y Diversidad, y de la RePad.  
Agostina Arias: Estudiante de abogacía. Integrante del área de Género y Diversidad.  
Valentina Lara Lalik: Estudiante de abogacía. Integrante del área de Género y Diversidad, y de la RePad.  
Belén Godoy: Lic. Comunicación Social. Co-responsable del área de Género y Diversidad.
2. Agustina Sanchez: Abogada. Integrante de Repad y de Clínica Jurídica.



pales de los F.T.T acontecidos en todo el territorio nacional, con especial énfasis en la provincia de Mendoza. De esta forma, se busca tanto denunciar la inexistencia de políticas públicas eficaces para prevenir estos crímenes y garantizar a las mujeres y colectivos travesti-trans sus derechos humanos más básicos; como incidir en la sociedad civil generando concientización sobre esta problemática y desnaturalización de la violencia machista.

Desde el equipo interdisciplinario trabajamos a partir de la recaudación de información en medios digitales locales, regionales y nacionales y también de otros observatorios nacionales; en función de sistematizar y analizar la información relevada para la realización de informes y publicaciones con los datos obtenidos, a fin de que puedan ser consultados y utilizados por las personas que componen la asociación y la sociedad en general.

## LA VIOLENCIA TIENE MARCO CONTEXTUAL

La violencia comienza a tejerse en lo que conocemos como sistema patriarcal, o más bien, como heteropatriarcado, para quienes miramos en la heterosexualidad un régimen político, pilar de ese sistema. Como sostiene la autora Velazquez Herrera, es a través de ese sistema heterosexual que las diferentes corporalidades que habitamos el mundo, somos normadas, pero sobre todo, es la heterosexualidad la base de la explotación hacia las mujeres independientemente de sus gustos sexuales, porque al hablar de heteropatriarcado, no nos referimos sólo a las prácticas sexuales ni a la "diversidad sexual", hablamos de un sistema que norma y promueve la dicotomía de género, una dicotomía donde los cuerpos feminizados giran alrededor de los varones, donde las vidas de ellas están supeditadas al deseo y necesidades masculinas<sup>3</sup>. Es este sistema el que hace posible que una mujer sea asesinada cada 37 horas en Argentina<sup>4</sup> por el simple hecho de serlo, porque para la construcción patriarcal de lo que es ser varón, las mujeres no valemos nada y pueden asesinarnos.

3. Velazquez Herrera, M. L. (2015): Redes sociales y activismo feminista, Gender, Media, ICTs and Journalism - 20 years after the BPfA. May 27-28, Centro Cultural de España, Mexico City, Mexico.
4. En lo que va del 2021 se registró un femicidio cada 37 horas en Argentina. (29 de septiembre de 2021). *Filo.News*. Recuperado en: <https://www.filouniversitaria.com.ar/genero/En-lo-que-va-del-2021-se-registro-un-femicidio-cada-37-horas-en-Argentina-20210929-0014.html>



Cinzia Arruzza, Tithi Bhattachatya, Nancy Fraser, en su texto "Feminismo para el 99%. Un manifiesto" expresan que *"a escala mundial, más de una de cada tres mujeres ha experimentado algún tipo de violencia de género en el transcurso de su vida. En muchos casos, quienes ejercen la violencia son sus parejas, responsables por un abrumador 38% de los asesinatos de mujeres. La exposición a la violencia física, emocional, o sexual (o todas a la vez), por parte de la propia pareja atraviesa por entero a las sociedades capitalistas: se las encuentra en todas las naciones, clases sociales y grupos étnicos. Lejos de ser accidental, la violencia de género está fundada en la estructura institucional básica de las sociedades capitalistas"*<sup>5</sup>.

En estas últimas, los géneros están determinados bajo ciertas normas estereotipadas de los cuales en una mirada binaria los varones ocupan los espacios de producción, mientras que las mujeres les corresponde el manto de la reproducción. A pesar de esta marca, es gracias a las luchas sociales feministas que logramos habitar diversos espacios en el ámbito laboral. Sin embargo, seguimos teniendo lo que se denomina el *techo de cristal*, entendido como *"los obstáculos que no son explícitamente excluyentes pero que hacen que las mujeres no puedan acceder a puestos jerárquicos en las estructuras verticales. Es una barrera que no se ve pero que no se puede atravesar. El concepto de "piso pegajoso" es la contrapartida: son los procesos que hacen que las mujeres queden más adheridas a las estructuras más bajas de las pirámides jerárquicas"*<sup>6</sup>.

205

Esto influye de manera directa en la vida cotidiana de las mujeres y particularmente en los momentos de crisis socioeconómicas, ya que las mujeres muchas veces dependen del poder económico de los varones, son quienes están más vulnerabilizadas y esto influye en la posibilidad de salir de los círculos de violencia.

5. Cinzia A, Bhattachatya, T Fraser, N. (2019). *"Feminismo para el 99%. Un manifiesto"*. Raras Avis Editorial.

6. Ministerio Público de la Defensa (2021): Techo de cristal en la justicia: diagnóstico y propuestas para políticas igualitarias. Recuperado en: <https://www.mpd.gov.ar/index.php/noticias-feed/5422-techo-de-cristal-en-la-justicia-diagnostico-y-propuestas-para-politicas-igualitarias-2>



En este sentido, la violencia de género en el contexto capitalista no puede ser entendida ni tampoco reparada de manera aislada, es necesario concebirla como un problema estructural en la que colaboran no sólo los individuos particulares sino también el Estado, con su burocratización para acceder a derechos sociales y políticas públicas. Estas dinámicas, han escalado con fuerza en el periodo de crisis actual. Es en nombre de la "responsabilidad individual", que los modelos de estado neoliberales han recortado los fondos públicos para las prestaciones sociales. En algunos casos, los servicios públicos se han mercantilizado, y en otros se ha obligado a los cuerpos feminizados - en especial a las jefas de hogar - a llevar en sus espaldas toda la carga del cuidado. Como resultado, se refuerza la promoción de la violencia de género.

Por otra parte, otro de los eslabones de la violencia machista es lo que se refleja en las denuncias en instituciones y también en las redes sociales, sintetizadas en la frase "ya no nos callamos más". Un ejemplo de ello fue la cantidad de consultas al 144, que pasó de mil consultas diarias a 13.700 en el 2015 del primer Ni Una Menos<sup>7</sup>. La extrema violencia se representa en el femicidio, entendido como el brote visible de una raíz subterránea en donde hay violencias cotidianas que preceden a la violencia física y desconocen diferencias de clase, etnia, cultura y edad.

**206**

Como se menciona en el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del año 2015, las violencias principalmente están basadas en el deseo del perpetrador de "castigar" las identidades diversas, expresiones, comportamientos o cuerpos que difieren de las normas y roles de género tradicionales, o que son contrarias al sistema binario hombre/mujer<sup>8</sup>. Esta misma se puede manifestar, dentro de sus diversas formas, no sólo en mecanismos de violencia por parte de sus círculos más cercanos, sino también por parte de los agentes estatales, las fuerzas de seguridad, la atención médica, entre otras.

7. Alcaraz, F. y Frontera, A. P. (2018). "La generación 'Ni una menos'". AAVV. El Atlas de la revolución de las mujeres. Las luchas históricas y los desafíos actuales del feminismo. Buenos Aires: Capital intelectual, Le monde diplomatique Cono Sur.30-33.
8. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), Informe sobre "Violencia contra personas LGBTI". Recuperado en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>



En este sentido, aparece no sólo la violencia estatal sino también la violencia por prejuicio, esta última definida como un concepto que apunta a una comprensión de la violencia como un fenómeno social, en contraposición con la violencia entendida como un hecho aislado. Los crímenes por prejuicio constituyen racionalizaciones o justificaciones de reacciones negativas, por ejemplo, frente a expresiones de orientaciones sexuales o identidades de género no normativas. Tal violencia requiere de un contexto y una complicidad social, se dirige hacia grupos sociales específicos, tales como las personas LGBTIQ+ y tiene un impacto simbólico. Se busca reprimir a través de esta violencia la individualidad y la libertad de los seres, se busca limitar la expresión y convertir el recorrido por esta vida en una supervivencia permanente.

Las mujeres y disidencias sabemos que no es un varón suelto el problema, sino el patriarcado, el sistema excluyente, desigual y opresor. Cuando decimos que el Estado es responsable, nos referimos a que no realiza ninguna acción para prevenir o asistir efectivamente, ya sea desde bajar el presupuesto destinado a contener personas en situaciones de violencias, bajar salarios, pensiones y jubilaciones favoreciendo así contextos de dependencia agresivos, como tampoco implementar efectivamente la ley de Educación Sexual Integral en las escuelas, entre otras<sup>9</sup>.

## FEMICIDIO. TÉRMINOS QUE SE DESPRENDEN

A la hora de relevar las noticias de F, T y T para construir la base de datos propia del Observatorio, nos encontramos con una serie de casos, que, por sus características, ameritan una complejización conceptual dentro del concepto mismo de femicidio o de travesticidio. Tal es el caso de los **travesticidios sociales**, los **femicidios territoriales** y **femicidios policiales**.

Haciendo alusión al primer concepto, si bien no existe como tal la figura jurídica de los **travesticidios sociales**, estos hacen referencia a la ausencia total del Estado para con las personas travestis. La historia nos devela que son expulsadas de sus casas desde muy pequeñas, a los 13 o 14 años por sus progenitores quedando a la deriva en la calle, algunas optan por ir a otras ciudades del país por la discriminación que sufren en su pueblo.

9. Alcaraz, F. y Frontera, A. P., Op.Cit., p.2



Cuando se denuncia un travesticidio social se está reclamando por una muerte que podría haber sido evitada a través de políticas públicas efectivas, que trabajen contra las violencias estructurales que, aún hoy, padece esta población<sup>10</sup>.

Por otro lado, los **femicidios territoriales** se refieren a los crímenes que se produjeron en un marco de impunidad institucional, en el cual la policía local tiene una responsabilidad central. Se los comprende como un delito que comete el Estado, por acción, por omisión y por reiteración. Se los clasifica como una violación a los derechos humanos. Consideramos necesario que un equipo especializado, imparcial y con perspectiva de género sea el encargado de investigar estos crímenes desde el primer momento en que se producen para evitar que los intereses de quienes integran las fuerzas policiales se interpongan e impidan desarrollar una investigación en los términos que requiere el Estado de Derecho<sup>11</sup>.

Finalmente, proponemos reconocer el concepto de **femicidios policiales**, entendidos no como problemas de efectores particulares sino de la institución en sí misma. Estos no sólo aprenden y legitiman el uso de la fuerza dentro de la institución, sino que la utilizan como un vehículo para expresar creencias personales afianzadas en el odio de género queriendo corregir o disciplinar todo lo que consideren que no se corresponde a la norma binaria.

## 208

Dentro de las funciones policiales y de sus competencias, estos están encargados de cuidar y proteger a la ciudadanía, sin embargo, en muchas ocasiones dejan olvidada esta tarea, no sólo en el ámbito del espacio público sino también dentro de sus espacios privados. Estos funcionarios están habilitados a portar su arma reglamentaria las 24 horas amparados en el "estado policial"<sup>12</sup>, por lo tanto tienen la facultad de introducirlas dentro de sus hogares. Como consecuencia de esto, se crea un ambiente de ries-

10. (18 de junio de 2021). ¿Qué significa travesticidio social? *Traductas*. Recuperado en: <https://es.traductas.com/post/qu%C3%A9-significa-travesticidio-social>

11. (23 de diciembre de 2020). Femicidios territoriales: es la policía. *La Vaca*. Recuperado en: <https://lavaca.org/ni-una-mas/femicidios-territoriales-es-la-policia/>

12. Centro de Estudios Legales y Sociales (2020). Femicidios Policiales. Recuperado en: <https://violenciapolicial.org.ar/#!#femicidios>



go para quienes integran su grupo familiar, ya que el policía fuera de sus funciones al portar el arma en su domicilio particular simbólicamente está demostrando quién es la voz de autoridad. Las más perjudicadas en estos casos, suelen ser sus parejas que conviven con el riesgo latente de que puedan hacer uso de las mismas para hostigar, amenazar, herir o matar creando una situación de temor y vulnerabilidad permanente.

En algunos casos, los efectivos suelen ser denunciados por violencia de género y esto tiene como consecuencia que se les inhabilite la posibilidad de portar y utilizar el arma reglamentaria fuera del ejercicio de sus funciones. Sin embargo, esto no ocurre habitualmente ya que no siempre la denuncia se lleva a cabo, en los casos de extrema violencia el resultado termina siendo la muerte de la mujer, en donde el modus operandi de la policía es inventar un relato y manipular la escena del crimen para que pase como un suicidio<sup>13</sup>. Por esta razón, creemos necesario que se aparte de esas investigaciones a la fuerza a la que pertenece para quebrar los mecanismos de encubrimientos existentes y el pacto de silencio.

Como conclusión la tenencia de armas de fuego está pensada y justificada a partir del modelo de masculinidad hegemónico: la pistola como representación de la potencia sexual y el hombre armado como garante de la seguridad de su familia. Sin embargo, este modelo tiene una doble connotación: el poder de protección se convierte en un poder de dominación. En la práctica, el uso de las armas está más vinculado a un ejercicio de dominación de las parejas que de protección ante una amenaza externa: las mujeres mueren más en manos de sus parejas, familiares o conocidos, que por ataques de desconocidos<sup>14</sup>.

13. Ortega S. (10 de febrero del 2021) Femicidios: por qué los policías matan más. *Cosecha Roja*. Recuperado en: <http://cosecharoja.org/femicidios-por-que-los-policias-matan-mas/>

14. 7 de septiembre del 2018. Armas de fuego, un dominio masculino. *Cosecha Roja*. Recuperado en: [http://cosecharoja.org/armas-de-fuego-masculino/?\\_\\_cf\\_chl\\_managed\\_tk\\_=pmd\\_Sv6lnV8xReRHP3.VQ3HDLjsbxRPL8ZZmmWqcPXhaJUQ-1633641480-0-gqNt-ZGzNAvujcnBszQPR](http://cosecharoja.org/armas-de-fuego-masculino/?__cf_chl_managed_tk_=pmd_Sv6lnV8xReRHP3.VQ3HDLjsbxRPL8ZZmmWqcPXhaJUQ-1633641480-0-gqNt-ZGzNAvujcnBszQPR)



## LOS FEMICIDIOS, TRAVESTITICIDIOS Y TRANSFEMICIDIOS EN CIFRAS

Como resultado del trabajo de un año de relevamientos, sistematizaciones y análisis de los datos, presentamos a continuación las cifras de los F, T y T de Argentina, con especial énfasis en Mendoza, tomando como punto de partida los últimos meses del 2020, cuyos acontecimientos no fueron publicados en el informe anual de Xumek de dicho año, y estableciendo como cierre de relevamiento el día 30 de septiembre del corriente año.

### La situación en Mendoza

Comenzaremos por presentar los principales datos de la provincia de Mendoza, durante el período comprendido entre octubre de 2020 y Septiembre de 2021. En primer lugar, el total de femicidios registrados en la provincia es de al menos 13, contando entre las víctimas a mujeres adultas, niñas y adolescentes<sup>15</sup>.

Cuadro 1.

Total de femicidios en Mendoza. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.

### Femicidios en Mendoza

210

13

Fuente: elaboración propia.

15. Puesto que los datos que el Observatorio reconstruye dependen de las noticias publicadas en los medios de comunicación y la consulta con otros observatorios, subyace el supuesto de que hay muchos otros F, T y T que no trascienden públicamente y de los cuales no tenemos conocimiento.



A continuación, decidimos nombrar a cada una de ellas y así recordarlas:

**Cuadro 2.**

Total de femicidios en Mendoza, por nombre y edad. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.

Nombre	Edad
Adela Raquel Rodríguez Garvizu	46
Dalaina Jazmin Aballay	24
Abigail Carniel	18
Adela Rodríguez	46
Florencia Romano	14
Margarita Mercedes Zarate	28
Karen Jazmin Ponce	19
Maria Elena Caro	73
Griselda Guerra	36
Ema Carolina Zapata	70
Sheila Ares	10
Aldana Gonzalez	16
Lucía Inés Fernandez	15

Fuente: elaboración propia.

Asimismo, se registró al menos un **femicidio vinculado** de un varón, se trata de Lucas Gallego de 22 años, quien se presume fuera asesinado al proteger a su pareja del femicida, quien fue su ex-pareja.

En nuestra provincia el único caso de **transfemicidio** ocurrió el 11 de abril, la víctima fue Josefina Cruceño, quien fue una mujer trans de 28 años de edad. Josefina fue encontrada en un zanjón luego de estar desaparecida 14 días, con signos de ahogamiento. Aún no hay detenidos por la causa.

211

### Datos nacionales de Femicidios

Enmarcando estos datos provinciales en el contexto nacional, presentamos a continuación los principales resultados para Argentina en el mismo período. Entre octubre de 2020 y septiembre de 2021, hubo en Argentina 244 femicidios y 15 femicidios vinculados de varones, generando un total de 259 casos de personas asesinadas por motivos de Violencia de Género.



**Cuadro 3.**

Total Nacional de femicidios y femicidios vinculados de varones. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.

## Femicidios en Argentina

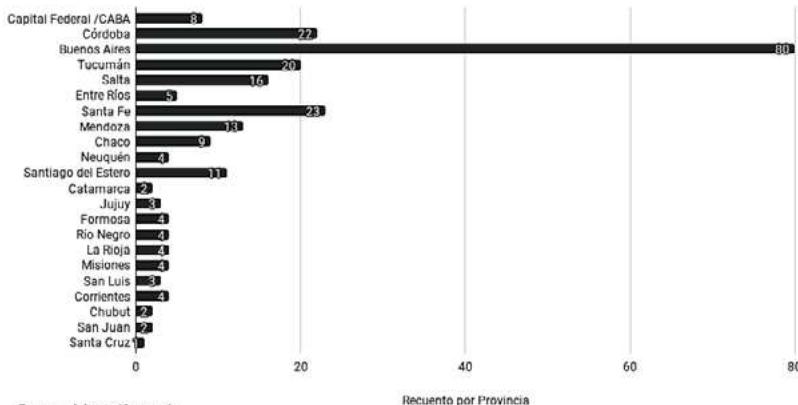
# 259

Fuente: elaboración propia.

Del total de 259 femicidios y femicidios vinculados de varones registrados a nivel nacional, mostramos a continuación la casuística según provincias y distinguidos por género:

**Gráfico 1.**

Total Nacional de femicidios por provincias. Octubre 2020 - Septiembre 2021.



Fuente: elaboración propia.

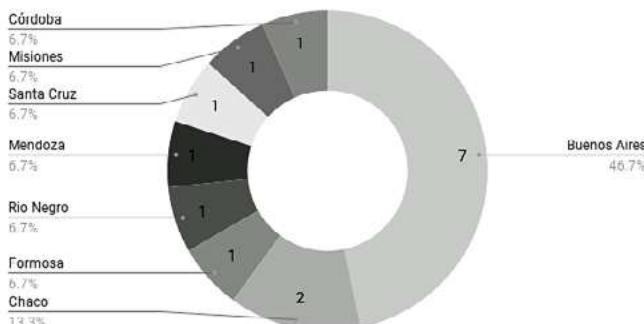
212

En el caso de femicidios de mujeres y niñas, las provincias que presentaron mayor cantidad de casos son Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Tucumán, Salta, Mendoza y Santiago del Estero.



**Gráfico 2.**

Total Nacional de femicidios vinculados por provincia. Octubre 2020 - Septiembre 2021.



Fuente: elaboración propia.

Por su parte, para los casos de femicidios vinculados de varones, adultos y niños, se registraron casos en 8 provincias, siendo Buenos Aires nuevamente, el de mayor ocurrencia.

En total en el país, se registraron durante el periodo analizado **166** casos de hijxs menores de 21 años que resultaron víctimas colaterales de los 244 femicidios ocurridos.

**Cuadro 4.**

Total Nacional de víctimas colaterales de femicidios. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.

**213**

### Víctimas colaterales de Femicidios

**166**

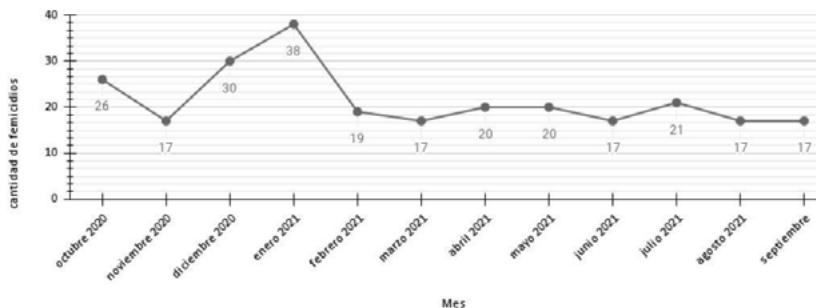
Fuente: elaboración propia.

También resulta significativo el modo en el que se distribuyen mensualmente los femicidios y femicidios vinculados en el período explicitado:



**Gráfico 3.**

Distribución mensual del total nacional de femicidios y femicidios vinculados. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.



Fuente: elaboración propia.

214

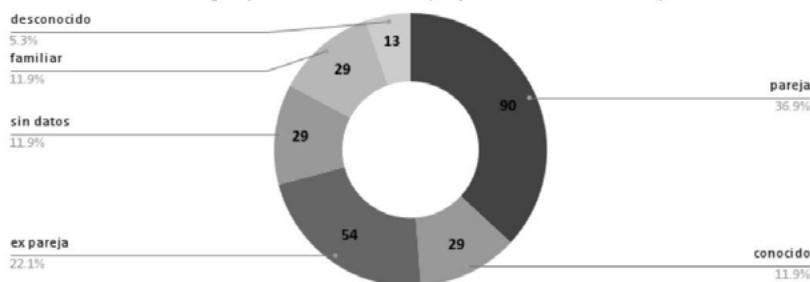
Así, en el transcurso de los doce meses analizados, pueden observarse las siguientes dos tendencias principales. En primer lugar, los meses de diciembre y enero conforman el pico principal del gráfico, señalando una importante escalada de femicidios durante diciembre -casi duplicando los casos de noviembre-, para finalmente consolidar ese incremento notorio en enero, con el terrible número de 38 femicidios en un mismo mes. La segunda tendencia comienza con un abrupto descenso de los casos al bajar de la curva de enero, hasta los 19 casos en febrero -exactamente la mitad en relación al mes anterior-. Y desde allí, hasta el relevamiento de septiembre hay una estabilización que promedia los 19 casos por mes, con mínimos de 17 y máximos de 21.

Un eje central en torno al cual es necesario situar los femicidios y repensar políticas para la prevención y atención de la violencia de género, es la dimensión vincular. Puesto que, continúa siendo necesario enfatizar la importancia de poner fin al mito de los ataques al azar, efectuados por extraños en espacios públicos, y pone el foco en los ámbitos cotidianos donde las mujeres y niñas desarrollan sus relaciones interpersonales.



**Gráfico 4.**

Total nacional de femicidios según tipo de vínculo entre víctima y sospechoso. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.



Fuente: elaboración propia.

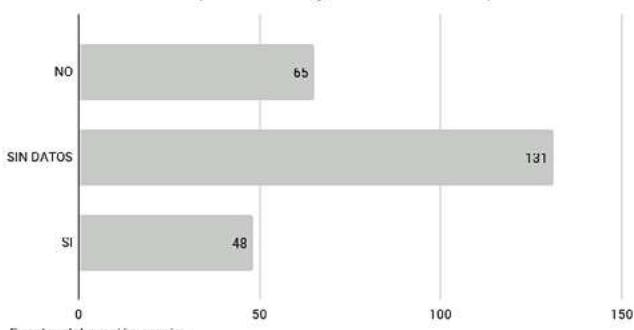
El tipo de vínculo que tenían estas mujeres y niñas con los femicidas, en la abrumadora mayoría de los casos, es un vínculo de confianza o de familiaridad, sólo en 13 casos el femicida resultó ser un completo desconocido. La sumatoria de casos entre parejas y ex parejas hacen al casi 60% de los vínculos entre víctimas y femicidas. Mientras que familiares y vecinos representan un 11,9% del total correspondientemente. Porcentaje que se repite para aquellos casos en que o bien no fue publicado este dato o bien, aún no había sospechosos en la investigación.

Considerando que, en la amplia mayoría de los casos, las víctimas conocían a los femicidas, presentamos la información que pudo obtenerse respecto de las denuncias previas:

215

**Gráfico 5.**

Total nacional de denuncias previas hacia el agresor. Octubre 2020 - Septiembre 2021



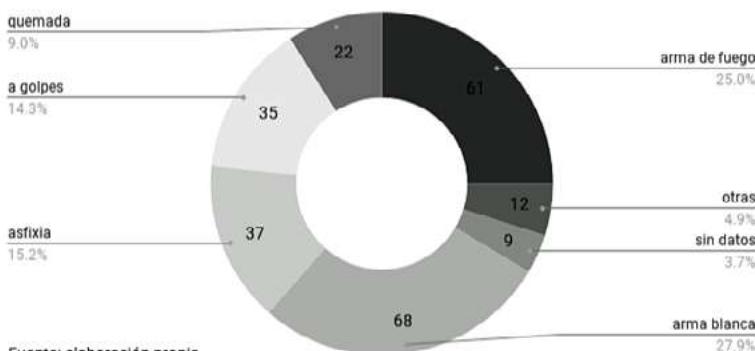
Fuente: elaboración propia.



Así, encontramos 48 casos donde sí existieron denuncias previas, en algunas ocasiones vinculadas a una medida de protección que fue transgredida al momento del hecho. Existen 65 casos que no realizaron denuncia y 131 casos donde no se menciona si la persona habría realizado denuncias previo al femicidio. Este último dato, permite observar y reflexionar acerca del foco que realizan los medios de comunicación en brindar datos irrelevantes acerca de la persona que fue víctima y de su vida, sin hacer hincapié en proporcionar más información acerca del agresor y acerca de si existía una alerta anterior por parte de la víctima.

**Gráfico 6.**

Total nacional de medio empleado para la comisión del femicidio. Octubre 2020 - Septiembre 2021



Fuente: elaboración propia.

**216**

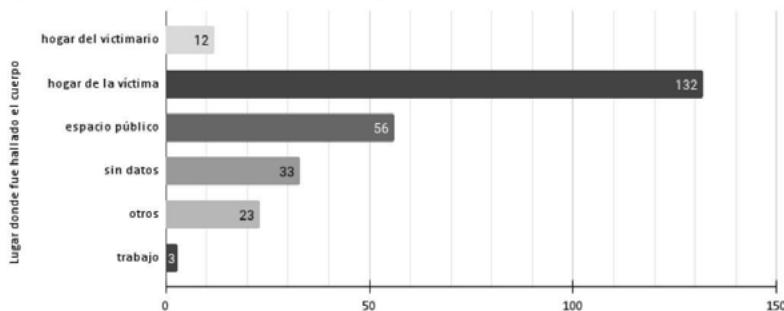
Respecto al medio empleado para la comisión del femicidio, se registraron la mayor cantidad de casos con arma blanca y arma de fuego, seguidos por asfixia, golpes y mujeres que fueron quemadas.

En ocasiones, no hay certeza acerca del lugar donde fue cometido el crimen, pero en cambio sí se puede determinar el lugar donde fue hallado el cuerpo de las víctimas. Este gráfico revela fielmente este último indicador:



**Gráfico 7.**

Lugar donde fue hallado el cuerpo. Total nacional femicidios y femicidios vinculados. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021.



Fuente: elaboración propia.

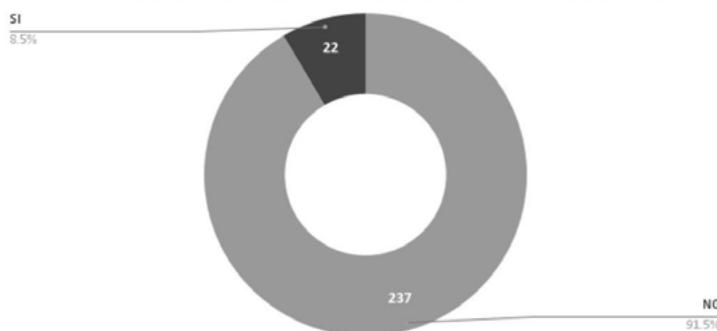
Tanto para mujeres como para varones víctimas de femicidios vinculados, vemos que por lejos el hogar de la víctima resulta ser el de mayor frecuencia, representando más del 50% de los casos, es decir, 132 sobre un total de 259. En segundo lugar, el lugar de mayor repetencia es el espacio público (que incluye baldíos, descampados y la calle misma) con 56 casos registrados.

Otra cuestión nodal, por su gravedad dentro de un panorama tan crítico es el rol de las fuerzas de seguridad y sus miembros.

217

**Gráfico 8.**

Pertenencia a las Fuerzas de Seguridad del femicida. Total nacional. Octubre de 2020 - Septiembre de 2021



Fuente: elaboración propia.



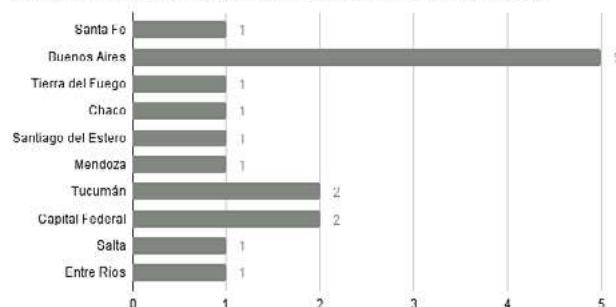
Se han registrado al menos 22 transfemicidios y travesticidios vinculados de varones, cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad, entre los que se encuentran gendarmes, policías y otros. Este número representa el 8.5% del total de 259 femicidios y femicidios vinculados de varones.

### Datos nacionales de Transfemicidios y Travesticidios

En el caso de los transfemicidios y travesticidios a nivel nacional, el relevamiento se realizó -de igual manera que en el caso de los femicidios- desde el mes de octubre del 2020 hasta septiembre 2021, completando los datos relevados anualmente desde el último informe de Xumek.

A continuación, mostraremos información de relevancia que el Observatorio ha llevado adelante en la sistematización de los datos.

**Gráfico 9.**  
Total Nacional de Transfemicidios y Travesticidios. Octubre 2020 - Septiembre 2021

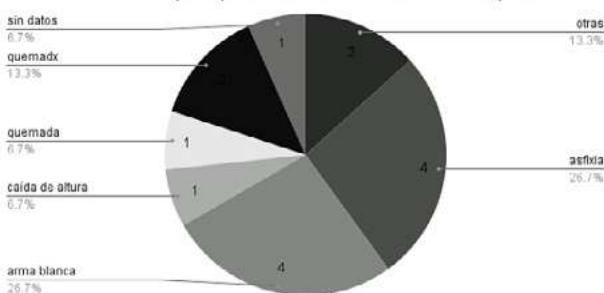


Fuente: elaboración propia.



**Gráfico 10.**

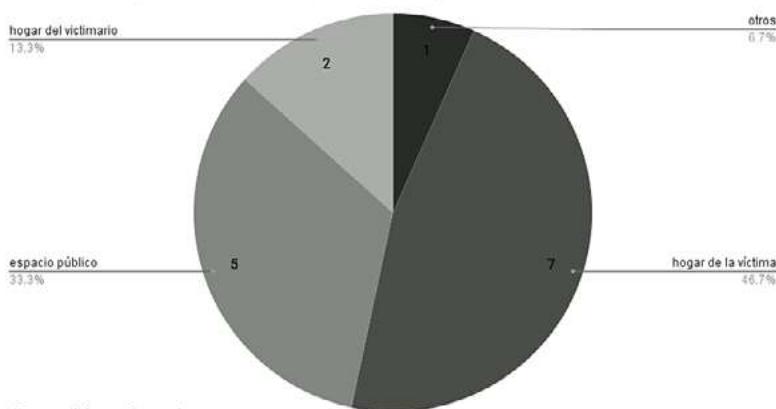
Total nacional de medio empleado para la comisión del hecho. Octubre 2020- Septiembre 2021



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 11.**

Total nacional de lugar donde fue hallado el cuerpo. Transfemicidios y Travesticidios. Octubre 2020 - Septiembre 2021.



Fuente: elaboración propia.

Luego de ser relevados los transfemicidios y travesticidios ocurridos a nivel nacional, podemos decir que, con un total de 16 casos, en la provincia de Buenos Aires y CABA -al igual que en los transfemicidios sociales- ocurrieron el 31% de ellos.

Otro dato a destacar es aquel relevado sobre el medio utilizado para la comisión del hecho aplicado en la mayoría de los casos fue a través de armas blancas y -en la misma cantidad- armas de fuego.



Por último, otra característica que mencionaremos de los transfemicidios ocurridos es que el 46% de estos fueron cometidos en el hogar de la víctima. En segundo lugar, los datos revelan que en el espacio público se cometieron el 33,3% del total de los casos, siendo no sólo su lugar donde ejercen el trabajo sexual sino que es, ademas, un espacio donde sus cuerpos estan expuestos a la inseguridad, la violencia y la transfobia.

## TRANSFEMICIDIOS SOCIALES

**Cuadro 5.**

Total nacional de transfemicidios sociales de mujeres trans, travestis y transgéneros. Octubre 2020 - Septiembre 2021

46

Fuente: elaboración propia.

220

**Cuadro 6.**

Total nacional de transfemicidios sociales de varones trans. Octubre 2020 - Septiembre 2021

4

Fuente: elaboración propia.



Según los datos relevados desde el mes de octubre del 2020 hasta septiembre del corriente año, se registraron 50 transfemicidios sociales a nivel nacional.

Cabe destacar que más del 50% de los casos ocurrieron en la provincia de Buenos Aires, y las situaciones particulares de cada transfemicidio social muestran la incapacidad de las Instituciones para garantizar una igualdad de condiciones para acceder a derechos y goce de una vida digna.

### **PRIMERAS APROXIMACIONES AL CASO MELODY BARRERA**

El día 29 de agosto del 2020 siendo aproximadamente las 4am, mientras la mayoría de les Argentines nos encontrábamos cumpliendo una cuarentena estricta, un policía creyéndose omnipotente decide acabar con la vida de Melody Barrera, una joven trans de 27 años de edad, con toda una vida por delante.

La clínica socio-jurídica de Xumek conoce este aberrante hecho y decide participar como querellante en la causa, patrocinando a la familia de Melody en su búsqueda de justicia e intentando visibilizar las situaciones de violencia a las que son frecuentemente sometidas las personas del colectivo. Ya que, lamentablemente el caso de Melody es el de otra joven mujer atravesada por diversas violencias, que termina asesinada antes del promedio de esperanza de vida de las personas trans de 35 años.

221

El día del hecho, Darío Jesús Chaves Rubio se encontraba en su automóvil Volkswagen Bora en la intersección de calles Gobernador Videla y Rodríguez Saá de Guaymallén, y amparado en su impunidad y por razones de odio a la identidad de género de Melody, le efectúa varios disparos de arma de fuego con su pistola calibre 9mm, causándole la muerte.

Es notorio el ensañamiento, ya que no realiza uno, sino varios disparos por la espalda aprovechándose de su estado de total desprotección y demostrando indiferencia por su vida. También conforme a las declaraciones de un testigo, se trató de un hecho premeditado, ya que el sujeto fue a su casa a buscar el arma y volvió al lugar para darle fin a la vida de esta mujer.



Es necesario resaltar la calidad de policía del asesino, lo que lo vuelve un hecho aún más grave, ya que en lugar de cumplir con su función, proteger a todos los Ciudadanos, aprovechó su posición de poder y utilizó los elementos de trabajo proveídos por el Estado, usando el arma reglamentaria para decidir sobre la vida de una joven que se encontraba trabajando.

De hecho las cámaras determinan que él era cliente habitual del lugar, donde diversas personas ejercen el trabajo sexual, lo que nos llevaría a poder encuadrar también el hecho en un femicidio conforme la relación preexistente.

Sin embargo, éste no es un caso más de un policía impune que se cree con el poder de decidir sobre la vida de una persona. Si no que es aún más grave, porque deja al descubierto las discriminaciones y las violencias existentes en virtud del odio por razones de género. El ataque feroz demuestra el odio estructural que atraviesa a toda la sociedad, esto tiene que ver con violencias perpetuadas a lo largo del tiempo contra éste colectivo.

En este sentido, no es un dato menor que la esperanza de vida de las personas trans/travestis/transgéneros sea de 35 años, dato doloroso demuestra la importancia de contextualizar el escenario donde se da este travesticidio, para poder entender el caso, y visibilizar la situación de marginalidad, vulneración de derechos y violencia institucional que frecuentemente atraviesan las personas LGBTTIQ+.

222

Las violencias institucionales contra las personas trans y travestis, tienen que ver con la exclusión social, la imposibilidad de insertarse laboralmente, no tener una adecuada atención de salud y educación, constituye una vulneración de los derechos básicos de los cuales deberíamos gozar de la misma manera todas las personas, sin importar la orientación sexual y/o la expresión de género. Esto las lleva a complicaciones y obstáculos sociales y políticos que obstruyen el goce de derechos, y una consecuencia directa de esto es que para algunas personas el ejercicio de la prostitución sea una forma de sobrevivencia económica sometiéndose a violencias, discriminación y estigmatización social.



Actualmente Chávez Rubio se encuentra con prisión preventiva, la causa está en la etapa de investigación preliminar preparatoria. Las pruebas que lo incriminan como autor del travesticido son contundentes y numerosas, entre ellas, podemos mencionar el resultado de las pericias balísticas, que establecen que las balas coinciden con el arma del policía, también las cámaras de seguridad de la zona, como también las comunicaciones de celular que pudieron determinar que él se encontraba en la zona y en el momento del asesinato. La causa se investiga como “travesticidio”, basado en el art. 80. inc 4 del Código Penal que habla de los agravantes del homicidio, en este caso “homicidio agravado por odio a la identidad de género”. Esta calificación es fundamental para el colectivo travesti y trans de Mendoza, ya que como ellos dicen, es un gesto de “reconocer nuestras muertes”<sup>16</sup>.

Es importante que el crimen contra Melody no “pase desapercibido” como ocurre habitualmente con los crímenes de odio y las continuas violaciones a los derechos humanos de personas trans. Consideramos que el tener en cuenta la figura de “travesticidio” en la causa es importante, ya que por primera vez desde la justicia se nombran estas muertes.

Es por ello que esperamos que antes de fin de año se eleve la causa a juicio y que la justicia dicte una condena ejemplar, marcando así que no se seguirán tolerando estos crímenes de odio.

223

## CONSIDERACIONES FINALES

Como se expuso en el análisis cuantitativo, 22 de los femicidios y femicidios vinculados de varones fueron cometidos por personas pertenecientes a áreas de la Fuerza de Seguridad, incluyendo a Gendarmería, Policía y Fuerza Militar. Estos sucesos ocurrieron cuando el agresor se encontraba fuera del servicio policial, sin embargo, la mayoría de los crímenes fueron cometidos

16. Moro P. (31 de agosto de 2020) Melody tenía 27 años y la asesinaron en Mendoza: se investiga como travesticidio. *Presentes*. Recuperado en: <https://agenciapresentes.org/2020/08/31/asesinato-de-melody-en-mendoza-se-investiga-como-travesticidio/>



con el arma reglamentaria, la cual se siguió portando por fuera del horario. Asimismo, estos hechos, fuera de ser aislados, visibilizan prácticas violentas hacia los cuerpos feminizados que persisten al interior de la estructura de las Fuerzas de Seguridad desde hace años, y por supuesto, también la trascienden. En consecuencia, abogamos en favor de una correcta investigación y sanción de estos episodios, debido a que es habitual que queden impunes gracias a la protección y encubrimiento que se les da a los funcionarios.

Por otro lado, consideramos necesario destacar que el tipo de tratamiento que se le da a los femicidios, travesticidios y transfemicidios en los medios masivos de comunicación, resulta problemático en sí mismo. Ya que, en no pocas ocasiones, las formas en que se abordan las noticias de mujeres asesinadas por razones de género, suelen diferir según el origen socio-económico de la persona en situación de violencia, el territorio que habita, su ocupación o su nivel de instrucción, entre otras cuestiones. Y si bien en todos los femicidios resulta evidente cómo el foco no se dirige al agresor, para aquellas niñas, jóvenes y adultas de sectores sociales populares, el tratamiento noticioso puede incluso naturalizar prácticas violentas, dando paso a legitimaciones de las mismas, y de esta aceptación indirecta no son tipificados como crímenes. Más aún, la producción y reproducción de este tipo de discursos sesgados, constituye en sí misma una práctica violenta.

## 224

En el otro extremo, nos encontramos con la invisibilización, tal es el caso de los transfemicidios, travesticidios y travesticidios sociales. No es azaroso que de la exhaustiva búsqueda de información de estos casos en medios de todo el país, apenas podamos recuperar algunos pocos datos de las víctimas. Consideramos que son pocos los medios capacitados en perspectiva de género y diversidad, para un correcto uso de lenguajes y tratamiento de las noticias.

Creemos necesario trabajar en la sociedad, intentamos romper con el círculo de violencia, sin embargo, observamos que los mecanismos del Estado no se han transformado, no hay una plena y efectiva implementación de la Ley Micaela. La cual establece capacitación obligatoria en temáticas de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se



desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

Siguiendo las líneas que plantea Rita Segato en su intervención en la Comisión de Justicia y Asuntos Penales del año 2017, urge desbaratar el semillero donde germinan los agresores y no sólo recortar algunas hojas, porque como vimos en la presente investigación no se trata de un hecho aislado o del problema de un varón individual, sino del sistema machista. Por lo tanto, el trabajo debe ser integral y en todos los campos y áreas de la vida cotidiana. Los agresores son miembros de una sociedad en la cual sus actos violentos e injustos son inteligibles para ellos, los abusos no sólo se materializan en las mujeres y en el colectivo LGBTTIQ+, sino en los abusos de poder, que es donde persisten los de mayor nivel.

Desde el Área de Género y Diversidad Sexual a través del Observatorio visibilizamos la inexistencia de políticas públicas eficaces para prevenir estos crímenes y colocamos sobre la mesa esta problemática, para desnaturalizar la violencia machista inmersa en todos los ámbitos de nuestra sociedad.



## INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO EN MENDOZA

*Belen Godoy, Sofía Langelotti, Milagros Martín Varela,  
M. Victoria Priolo, Luciana Yantén<sup>17</sup>*

A un año del 30 de diciembre de 2020, fecha en que el Senado de la Nación Argentina sancionó la Ley 27610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), se reunió un equipo de investigación interdisciplinario de profesionales para realizar un seguimiento acerca de la regulación de la ley con el fin de conocer cómo es su implementación en la provincia de Mendoza.

Desde el Área de Género y Diversidad Sexual, llevamos a cabo diversas acciones con el fin de informar sobre la regulación del derecho a decidir en personas con capacidad de gestar, sistematizando la información relacionada con su implementación. Enmarcadas en esta investigación específica es que se sumaron entrevistas a referentes, socorristas y profesionales de la salud para dar cuenta del tratamiento actual en cada espacio. Se llevó a cabo un análisis exhaustivo de los textos normativos, recopilación de material bibliográfico a fin y notas periodísticas publicadas posterior a la sanción. Además, se extendió un pedido de informe al Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes de Mendoza y se identificaron los mecanismos de denuncia.

226

### HISTORIA DE UNA LUCHA

17. Belén Godoy: Lic. Comunicación Social. Co-responsable del área de Género y Diversidad. Sofia Langelotti: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad y Clínica Jurídica de Xumek.

Milagros Martín Varela: Licenciada en Comunicación Social. Integrante del área de Género y Diversidad

M. Victoria Priolo: Lic. en Ciencia Política y Administración Pública. Co-responsable del área de Género y Diversidad.

Luciana Yantén: Licenciada en Psicología. Integrante del área de Género y Diversidad



El acceso a la salud como derecho humano fundamental, la decisión sobre nuestros propios cuerpos y el derecho al goce son pilares de nuestro eje de investigación, por lo tanto abordar con perspectiva de género y de derechos humanos la implementación de la IVE en Mendoza nos lleva a hacer un breve repaso de esta lucha histórica en Argentina.

El primer antecedente data de 1886, cuando se sanciona el primer Código Penal, en el que se penalizan los casos de aborto sin excepciones; y luego en 1903, con la reforma, se establece que los casos de tentativa de interrupción del embarazo no son punibles. Años más tarde, se realiza la segunda reforma del Código en 1921 y se establecen los casos en los que no se debe penar la interrupción del embarazo: cuando se practica con el fin de evitar un peligro para la vida o la salud de la mujer, cuando se interrumpe un embarazo fruto de una violación o de un atentado contra el pudor cometido sobre una mujer idiota o demente<sup>18</sup>.

Además, podemos observar que durante la coyuntura política y social de los gobiernos dictatoriales hubo un grave retroceso en materia de derechos en general. Específicamente en lo que respecta a la interrupción del embarazo, durante el gobierno de facto de 1968 “La Revolución Libertadora Argentina” entra en vigencia el Decreto Ley 17.567, que establece la despenalización si el peligro para la vida o la salud de la mujer es grave; o en cualquier caso de violación, siempre que éste estuviera judicializado, y con el consentimiento de un representante legal si la mujer fuera menor, idiota o demente. Dichas modificaciones fueron dejadas sin efecto por medio de la Ley 20509, en 1973 dentro del contexto democrático.

A pesar de esto, en el año 1976, nuevamente bajo un gobierno de facto autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, se sanciona el Decreto Ley 21338 que vuelve a incorporar las modificaciones realizadas en el Decreto Ley 17567 sancionado en 1968.

Recién en 1984, mediante el período democrático de Raúl Alfonsín, se san-

18. Fundación Huésped. Historia del Aborto en Argentina. Recuperado en <https://www.huesped.org.ar/informacion/derechos-sexuales-y-reproductivos/tus-derechos/interrupcion-voluntaria-del-embarazo/historia-del-aborto-en-argentina/>



ciona la Ley 23077, que retrotrae el marco legal al Código Penal de 1921 donde se restablecen los casos de no punibilidad vigentes actualmente. En 2012, la Corte Suprema se pronuncia con el fallo "F.A.L."<sup>19</sup> y determinó que cualquier aborto de un embarazo producto de una violación, sin importar la salud mental de la mujer, no es punible, tanto para la persona gestante como para la persona que cause la interrupción del embarazo. Según el fallo, sólo es necesario una declaración jurada que deje constancia del delito del que fue víctima la persona que quiera interrumpir el embarazo. Este caso fue acompañado por la lucha de los movimientos feministas y disidentes, que alzaron sus voces para que sean escuchadas y reconocidas en su derecho<sup>20</sup>.

En 2015 el Protocolo para la Atención Integral de las Personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo (Protocolo ILE) desarrollado por el Ministerio de Salud de la Nación, retomó los lineamientos del fallo "F.A.L" y agregó consideraciones en cuanto al concepto de salud, incorporando los aspectos físicos, psíquicos y sociales y aclaró que el peligro de la salud puede ser potencial.

Es importante mencionar las luchas de los colectivos feministas y disidentes, que a lo largo de los años pusieron el cuerpo en las calles para hacer visibles las opresiones que el sistema cis heteropatriarcal ejercía sobre sus cuerpos, y que gracias a su lucha incansable se reconocieron diversos derechos.

**228**

La Campaña Nacional por el Aborto<sup>21</sup> tomó la iniciativa de presentar proyectos de ley para despenalizar y legalizar el aborto en 2007, 2010, 2012, 2014, y en 2018, acompañada de diversas organizaciones a lo largo y ancho

19. Corte Suprema de Justicia de la Nación. Fallo F.A.L .s/ medida autosatisfactiva (2012). Recuperado en <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonomia-buenos-aires--medida-autosatisfactiva-fa12000021-2012-03-13/123456789-120-0002-lots-eupmocsollaf>

20. Tarducci, M. (2018). Escenas claves de la lucha por el derecho al aborto en Argentina. Salud Colectiva. pp. 425-432. Recuperado en: <https://www.scielosp.org/article/scol/2018.v14n3/425-432/#>

21. Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito. 2005-2021 Seguimos en Campaña. Recuperado en <http://www.abortolegal.com.ar/about/>



del país. La presentación durante el 2018, constituye un hito en la historia argentina, ya que se presentó el proyecto de ley el 5 de marzo de ese año, y llegó a discutirse en ambas Cámaras, siendo aprobado por la de Diputadxs el 14 de junio y rechazada por la Cámara Alta el 8 de agosto<sup>22</sup>.

Sin embargo, a pesar de ser rechazada en última instancia, se generó en el país un cambio social irreversible. Se logró la visibilización y desnaturalización de preconceptos relacionados a la temática, a partir de la discusión y debate del tema en los ámbitos de la vida cotidiana, sobre todo en una franja etárea de mujeres más jóvenes, se produjo lo que podemos denominar la “despenalización social del aborto”<sup>23</sup>. Es decir, el tema salió del ocultamiento en el que estaba y se empezó a discutir públicamente en las casas, en las escuelas y en el trabajo. Esto fue muy importante y generó que la consigna de la Campaña Nacional “Educación sexual para decidir. Anticoncepción para no abortar. Aborto legal para no morir” traspasara y llegara a la sociedad, generando que en las escuelas se exija la educación sexual integral, que las y los jóvenes cuestionen sobre los abordajes que se daban ante su sexualidad, su cuerpo, de cómo cuidarlo y cómo cuidar a la otra persona. Fue así, que se fueron sumando cada vez más personas al reclamo por un aborto legal, seguro y gratuito, formando lo que llamamos la marea verde.

Como mencionamos anteriormente, el 2018 representó un año bisagra en la Argentina, por la politización de la sociedad en cuanto a esta temática, y por la masividad en las convocatorias a marchas y pañuelazos<sup>24</sup>. El debate quedó lejos de supuestos morales y religiosos que atrasaban, a pesar de la continuidad de discursos penalizadores y estigmatizadores, sino que representaba un verdadero problema de salud pública y de justicia social. En este sentido, cuando hablamos de IVE hacemos referencia a un derecho humano fundamental y a una deuda histórica con los cuerpos con capaci-

22. Op. Cit. p.3

23. Ibidem.

24. Amnistía Internacional. Relatos de la violencia durante el debate por la legalización de la interrupción legal del embarazo. Recuperado en <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2018/12/PA%C3%91UELOS-VERDES-entrega02-online-FINAL.pdf>



dad de gestar.

Finalmente en el 2020 se vuelve a presentar el proyecto de ILE. Luego de décadas de intensa lucha, el 30 de diciembre se aprobó la Ley 27610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, y se promulgó en enero del 2021, estableciendo así el derecho a la IVE durante las primeras 14 semanas de gestación para las personas con capacidad de gestar de manera igualitaria. Después de ese plazo, sólo se puede acceder a la práctica por las causales contempladas en las legislaciones previas, es decir: si el embarazo fue producto de una violación, o si corre riesgo la vida de la persona gestante.

### Y AHORA QUE ES LEY ¿SE RESPETA NUESTRO DERECHO?

Desde el momento de la sanción de la ley, nos preocupa la gran cantidad de objetorxs de conciencia que hay en diversas provincias que impiden que personas gestantes lleven a cabo de forma segura y tranquila una IVE, sin embargo quienes promueven y respetan la ley y se capacitan sobre la normativa son perseguidxs, cuestionadxs, y hasta encarceladxs. Tal es el caso de Salta, una de las provincias más conservadoras que se opuso férreamente en el momento del debate de la Ley 27610, y luego cuando se sancionó la normativa presentaron planteos de inconstitucionalidad, los cuales fueron rechazados.

230

En paralelo a nuestra investigación, el viernes 3 de septiembre desayunamos la noticia del arresto de una médica residente del Hospital Juan Domingo Perón de la ciudad de Tartagal, en la provincia de Salta, por acompañar a una joven a realizar una interrupción legal del embarazo (ILE).

La práctica había sido pedida por una joven de 21 años, quien cursaba un embarazo de 22 semanas, y para hacerlo viajó más de 53 kilómetros en un colectivo hasta el Hospital. En el acompañamiento participaron la médica residente, una trabajadora social y una psicóloga. El jefe de servicio también estaba al tanto y dio su aprobación de la ILE bajo la causal salud, la cual está garantizada en el Código Penal desde 1921, e incluye el peligro para la salud y el peligro para la vida, ya que este último debe ser entendido



como la situación extrema de la afectación de la salud, además supone entender su vinculación con los conceptos de bienestar y determinantes sociales de la salud, en el marco de los derechos sexuales y los derechos reproductivos como derechos humanos.

La situación quedó registrada en su historia clínica, sin embargo un médico dentro del Hospital vulneró la confidencialidad de la historia clínica de la joven y dio a conocer que había pedido un aborto. Esa filtración llegó a oídos de un familiar de la joven, quien quiso impedirlo a través de su abogado, Andrés Rambert Ríos, quien también representa como defensor a un médico ginecólogo y objeta acusado por abuso.

El 24 de agosto se hizo la interrupción del embarazo en el Hospital y algunos días después, asegura Florencia Alcaraz en LatFem, que Claudia Subelza, concejala y responsable de Acción Social y Familia de Salvador Mazza fue la encargada de llevar a los medios el caso con el objetivo de desinformar sobre la historia de la joven. Y así fue como el caso se fue distorsionando con falacias como: utilización de quirófanos, cuando este tratamiento -como la mayoría- es con pastillas y ambulatorio, entre otras, por lo que el Observatorio de Violencia contra las Mujeres de Salta pidió que se sancione a la concejala<sup>25</sup>.

La médica es la única no objetora de esa Ciudad, es una médica residente del hospital, es decir que su trabajo es supervisado, estuvo detenida siete horas en la comisaría.

231

Por otro lado, podemos mencionar, que en la ciudad de Mar del Plata, el juez federal Alfredo Eugenio López, titular del Juzgado Federal N° 4, ordenó suspender la aplicación de la ley IVE, ya que considera que "viola la obligación internacional del Estado argentino de proteger la vida desde la concepción" y por "poner en juego el derecho de la vida de niños por na-

25. Alcaraz, F. (10 de septiembre, 2021) *Salta: el laboratorio antiderechos en Argentina*. Recuperado en: <https://latfem.org/salta-el-laboratorio-antiderechos-en-argentina/>



cer”<sup>26</sup>. El juez se describe como católico y se opone no sólo a la normativa sino también a los protocolos y resoluciones relacionadas. A esta acción, de contraponerse contra una normativa votada en democracia, se le suman otros 29 pedidos de inconstitucionalidad de la IVE en diferentes provincias y distintos fueros (federal y provincial), 18 fueron rechazados y los demás están en trámite<sup>27</sup>.

## **LA EXPERIENCIA IVE EN MENDOZA. PREPARACIÓN DE LA PROVINCIA**

Unos años antes de la sanción de la Ley 27610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo, en Mendoza empezó a regir -silenciosamente- una “Guía Técnica para la Atención de personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo”, generado por el Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes de la provincia. Dicha guía se encuentra firmada por la entonces ministra Elisabeth Crescitelli y Roxana Cabrera, quien en aquel momento se desempeñaba como Jefa del Programa Provincial de Salud Reproductiva.

Este protocolo provincial se puso en marcha de manera discreta, “puertas adentro”, porque existían temores a que los grupos que históricamente se opusieron a la legalización del aborto obstaculizaran la ley que estaba vigente antes del 30 de diciembre de 2020, es decir, el Código Penal. Una de las personas entrevistadas comentó que ese silencio acerca de la Guía Técnica “fue un problema, porque circuló muy poca información al respecto, pero a su vez fue un gran avance porque antes no había nada de eso”, en relación a que Mendoza no tenía protocolo para cumplir con lo que establecía entonces el Código Penal. A partir de la aplicación del protocolo provincial, hubo más profesionales de la salud, trabajadoras sociales, psicólogas y licenciadxs en obstetricia que se involucraron en la práctica de las ILE y ello sirvió como preparación en la provincia antes de la la Ley 27610.

**232**

26. Mar del Plata: un juez federal ordenó suspender la ley del aborto(7 de junio de 2021). *Infobae*. Recuperado en: <https://www.infobae.com/politica/2021/06/08/mar-del-plata-un-juez-federal-ordeno-suspender-la-ley-del-aborto/>

27. Aborto: un juez de Mar del Plata hizo lugar a un amparo y ordenó suspender la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo. (8 de junio de 2021).Página 12 .Disponible en <https://www.pagina12.com.ar/346697-aborto-un-juez-de-mar-del-plata-hizo-lugar-a-un-amparo-y-ord>



Para el armado de la Guía Técnica, hubo una interacción permanente del Estado con trabajadoras de la salud que militaron el derecho a la IVE y que estaban al tanto de guías, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales, como la Organización Mundial de la Salud (OMS), por mencionar un ejemplo. Esto fluyó también por la cantidad de psicólogas, trabajadoras sociales y afines que, a favor de la práctica, certificaban las causales necesarias para acceder a las ILE. Una de ellas relató en entrevista para este informe que en realidad lo que ellas buscaban hacer era acompañar los procesos de interrupciones de los embarazos considerándolos una decisión personal de cada mujer o persona con capacidad de gestar y que a eso le daban la forma del informe necesario para que pudieran acceder a sus derechos.

Con la legalización de la IVE, ese flujo de trabajo conjunto comenzó a disminuir por parte del Estado provincial hasta desaparecer. Si bien algunas organizaciones fueron convocadas a un par de reuniones luego de la sanción de la ley de IVE, se llegó a un punto en el que no se convocaron más. Una de las entrevistadas consideró que esto se debió a que desde el Poder Ejecutivo de Mendoza son “reacios a la crítica” y que cuando las trabajadoras de la salud mental y trabajadoras sociales que venían trabajando en ILE empezaron a marcar “algunas cuestiones que no estaban funcionando del todo bien”, el Gobierno dejó de invitarlas a las reuniones. Una de las cuestiones centrales que criticaron fue la falta de protocolo provincial para las IVE y la no adhesión formal aún al protocolo que estableció el Gobierno Nacional. “La adhesión por un decreto o resolución da fuerza al cumplimiento de los derechos y garantías que tiene que brindar el Estado”, aseguró la entrevistada.

Otra de las personas consultadas manifestó que hubo más de una reunión, pero coincidió en que luego dejaron de convocarse. Según expresó, cada vez que las entonces convocadas han llamado o consultado por algún motivo al Ministerio se la ha atendido sin ningún problema, pero ya hace tiempo que eso no ocurre.



## DE LAS INTERRUPCIONES LEGALES A LAS VOLUNTARIAS

Apenas sancionada la Ley 27610 se nombró a Valentina Albornoz como coordinadora de IVE en Mendoza, dentro del Programa de Salud Reproductiva provincial. Había sido una de las pocas médicas que antes de la legalización del aborto practicaba las ILE. Luego de esta designación, la práctica se territorializó y se descentralizó del Gran Mendoza, ya que comenzó un proceso de conformación de equipos en diversas zonas de la provincia. Según Valentina Albornoz -quien fue entrevistada para los fines de esta investigación-, la implementación de la nueva norma se realiza desde principios de 2021 en Mendoza. La funcionaria aseguró que “inicialmente, la estrategia fue dar continuidad a los circuitos que estaban funcionando para la atención de ILE, vigente desde 2008; y, con el inicio de programas de capacitaciones, ampliar la convocatoria al resto de las instituciones, es decir a hospitales y centros de atención primaria”.

Con lo mencionado coincidió otra de las personas entrevistadas, que expresó que “había profesionales que trabajaban con ILE antes de la ley y, luego de ésta, estxs mismxs profesionales son quienes articulan, intervienen y acompañan las Interrupciones Voluntarias del Embarazo”. Estx entrevistadx consideró que no hubo un proceso horizontal entre trabajadorxs de la salud y la cartera sanitaria de la provincia. En este mismo sentido, otras personas consultadas señalaron que no hay intención política de capacitar a profesionales, más bien cada unx de ellxs hace su propio camino, dependiendo de su voluntad de adentrarse en la práctica.

234

Por otro lado, se observó a través de las personas entrevistadas que uno de los cambios centrales que generó la Ley 27610 es la autonomía en las mujeres y personas con capacidad de gestar, algo profundamente militado por las socorristas. “Quien solicita la IVE puede ir sola o acompañada por quien ella quiera (y no necesariamente por una activista) a pedir la práctica y realizar todo el proceso”, apuntó una de las personas consultadas. Otra de ellas reparó en que una diferencia central es el hecho de que “las mujeres que van a acceder a un aborto ya no se sienten criminales por hacerlo”. Una tercera entrevistada reflexionó que los eventos reproductivos, en la vida de las mujeres particularmente, son muy comunes: anticoncepción, embarazos, abortos espontáneos o provocados, por mencionar algunos.



"El aborto ha sido tabú durante tanto tiempo que la carga mental, cultural y social que existe sobre quien decide abortar es muy grande. A eso le sumamos el aval del Estado a esa criminalización. Se ha hablado del tema del trauma post aborto, que no existe, sino que es una carga enorme por la moralización social que existe sobre la decisión de abortar. Entonces, el hecho de que el Estado no nos considere más unas criminales por ejercer nuestro derecho a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, nuestros derechos sexuales y reproductivos, es un avance enorme y es -creo yo, al menos en la práctica, en el día a día, en las situaciones que atravesamos las mujeres y otras personas con capacidad de gestar- lo más simbólico, lo más fuerte. Porque nuestras decisiones no están criminalizadas". Palabras de una de las entrevistadas.

Por su parte, Albornoz opinó que luego del 30 de diciembre de 2020, "se percibe la ampliación de campo de acción de otras áreas de la salud, las usuarias están más contenidas desde la información y conscientes del derecho a acceder a la atención post aborto con mayor seguridad y trato digno, habiendo sido esto uno de los grandes limitantes en la atención de ILE de tipo ambulatorio". Con respecto a esta ventaja de la legalización que observó la coordinadora provincial de implementación de IVE, desistieron algunas otras entrevistadas. Algunas de ellas consideraron que cuando sólo se trabajaban las ILE, por las mismas características de la Guía Técnica provincial y en concordancia con el protocolo nacional, las trabajadoras sociales y psicólogas tenían la posibilidad de realizar un acompañamiento más completo a quienes solicitaban la práctica. "A veces lo hacemos cuando tenemos la disponibilidad de tiempo y espacio, y la apertura de las mujeres que solicitan, pero eso no ocurre siempre", aseguró una persona consultada, y agregó que: "hay muchas ocasiones en donde hay situaciones de vulnerabilidad que están detrás de los pedidos de IVE".

235

En definitiva, antes las psicólogas y trabajadoras sociales eran imprescindibles para certificar causales de ILE, pero ese lugar de acompañamiento profesional más allá del procedimiento que estrictamente concierne al proceso de interrupción del embarazo ha perdido lugar con las IVE y este abordaje interdisciplinario sigue siendo necesario según opinan las profesionales. "Eso cerró un poco las interacciones de las trabajadoras de la salud con el Estado.



No tenemos el espacio disponible para poder hablar con el Ejecutivo o pensar estrategias comunes de aplicación efectiva de la ley. Nunca recibimos retroalimentación por parte del Estado provincial de por qué se cortaron los canales de comunicación que teníamos abiertos”, dijo unx de lxs entrevistadxs. Sin embargo, otrx de ellxs consideró que “desde la legalización todo es más ágil debido a que, para la IVE, no es necesario presentar informes de causales. Ahora sólo basta con el consentimiento informado y las mujeres se acercan con más confianza”. Por lo tanto, el asunto de la certificación de causales se transforma en una desventaja y ventaja al mismo tiempo de la implementación de la Ley 27610.

Todas las personas entrevistadas coincidieron en un aspecto fundamental luego de la legalización de la IVE, que representa una consecuencia positiva, particularmente en la realidad mendocina: se trata de la resolución del Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes que dejó sin efecto la que fuera la Ley Provincial 8116 y que prohibía la venta de misoprostol en las farmacias.

## OBSTACULIZACIONES EN EL ACCESO A LA LEY

236

Mediante el relevamiento de las entrevistas realizadas, se destacaron diez obstaculizaciones centrales a la implementación efectiva de la Ley 27610, hay algunas que dependen del Estado Nacional y otras del Provincial. Estas barreras se enumeran a continuación.

### **Obstaculizaciones que conciernen a lxs profesionales de la salud y objeciones de conciencia**

Valentina Albornoz reconoció que el principal obstáculo es la objeción de conciencia por parte de profesionales de la salud y la resistencia a ser capacitadxs en la práctica. “Esto acota la cantidad de equipos que prescriben la medicación”, aseguró. Otra persona entrevistada comentó que, para interrupciones de embarazos luego del segundo trimestre, en Mendoza hay profesionales que ponen trabas y así no se consigue cumplir con los plazos de atención estipulados por la ley. También hay demoras entre la primera atención médica y todo el proceso de estudios que deben hacerse para



que se inicie el método de interrupción del embarazo, que suele ser el farmacológico. Otra de las personas consultadas señaló que las capacitaciones para los profesionales de la salud sobre IVE no son obligatorias y otra agregó que no hay voluntad política del Gobierno Provincial para llevar a cabo esas capacitaciones. Una profesional de la salud con quien se dialogó apuntó que “cada profesional, particularmente, hace su propio camino. En general, lo que es IVE es voluntad de cada profesional”.

### **Demoras en la atención del 0800 establecido a nivel nacional**

Una obstaculización que depende exclusivamente del Gobierno de la Nación es la demora de atención en el servicio del 0800 establecido para solicitar turno para una IVE. Es algo que ocurre en todo el país y que se debe también a que es el único canal para informarse sobre el procedimiento. Esta es una barrera más para el cumplimiento de los plazos establecidos por la legislación vigente.

### **Obras sociales**

Las obras sociales establecen trabas en el acceso a las IVE e ILE, realizan obstrucciones no contempladas en el protocolo nacional, ni en la reglamentación, ni siquiera en guías de organismos internacionales. Entre las personas entrevistadas, hubo una que dijo que “hay profesionales de la salud que atienden a través de esas obras sociales y que se benefician de los cobros que pueden hacerse por esas trabas. Sobreintervienen médica mente o con prácticas quirúrgicas innecesarias a personas con capacidad de gestar que quieren gestionar una IVE. También hay administrativxs de las obras sociales que no autorizan y dilatan las solicitudes. Además, se resisten a formar equipos desde las mismas obras sociales”.

237

### **Atención biologicista y falta de abordaje integral**

Tal y como señaló una de las personas entrevistadas, “algo que sabemos desde siempre quienes militamos por la legalización y despenalización del



aborto es que una ley no soluciona todo, porque no se espera de los Estados capitalistas que den soluciones o respuestas feministas a nuestras demandas". La falta de abordajes integrales por parte de lxs profesionales de la salud es parte de ese problema. "El sistema ha reducido la práctica de interrupciones de embarazos (voluntarias o legales) a una cuestión meramente biologicista. Hay pocos equipos interdisciplinarios. La mayoría funcionan con unx médicox, un obstetra y nada más. No garantizan el derecho ni siquiera de la manera que según los mismos protocolos debería garantizarse. Si una mujer tiene que ser sometida a una situación de violencia para que pueda acceder a un aborto, no es garantizar el derecho", dijo una de lxs referentes consultadxs.

#### **Falta de acceso al método de Aspiración Manual Endouterina (AMEU) en Mendoza:**

"En Mendoza, en el segundo trimestre las interrupciones se realizan con internación, con una práctica no recomendada por la OMS ni por ningún protocolo a nivel nacional ni internacional. Se trata del legrado, un raspado uterino, que está totalmente desaconsejado. No existe la posibilidad de realizar AMEU", sentenció unx de lxs entrevistadxs. Sin embargo, esta persona aseguró que la AMEU es una técnica sencilla, con alta efectividad y que no necesita internación. Ya que sólo requiere de anestesia local, con una duración de media hora y es la alternativa al misoprostol. "Creo que hay un solo efector que lo realiza y la burocracia para acceder a eso es muy engorrosa. Entonces, no termina siendo una opción. Es una alternativa que no se está pudiendo ofrecer", dijo. Otra persona consultada manifestó que desde el Gobierno Nacional se enviaron los equipamientos de AMEU y que se realizaron capacitaciones para aprender a usarlos, "pero están guardados en placares".

238

Valentina Albornoz, la coordinadora de implementación de IVE en la provincia, reconoció que la capacitación de equipos para la realización de AMEU es "una cuenta pendiente" y que ha visto dificultad en su implementación por cuestiones de infraestructura en los consultorios. También aseguró que "se están elaborando estrategias para equipar los servicios de guardia" en este sentido.



### **Inaccesibilidad en las zonas alejadas de los centros urbanos**

En el ámbito de la Salud Pública es usual que sólo haya un efector por departamento que facilita la práctica de interrupciones de embarazo, y como máximo puede haber 3 profesionales si se trata de un equipo interdisciplinario, pero éstos son escasos. En una de las entrevistas, se manifestó que "se atienden pocas veces a la semana, se debe sacar un turno con mucha anticipación o estar desde la madrugada esperando turno en el hospital". Esto produce que, en los departamentos más grandes de la provincia, las personas tengan que recorrer cientos de kilómetros para poder acceder a una IVE o ILE.

### **Acceso al método de medicalización recomendado por la OMS (misoprostol + mifepristona)**

Es usual que el misoprostol se maneje como medicación psiquiátrica, por lo que en algunos casos sólo puede encontrarse en las farmacias del sistema público. "Muy pocas tienen el misoprostol y en varias de ellas dicen erróneamente que es una medicación ilegal", se observa en una de las entrevistas. Además, acceder al medicamento sin cobertura es muy costoso, ya que tiene un valor cercano a los \$8.000. Por otro lado, a la fecha de elaboración de este informe, aún se espera que la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) apruebe la Mifepristona como medicamento de uso obstétrico y complementario al misoprostol y que beneficia el proceso de la interrupción del embarazo, haciéndolo más sencillo y seguro.

239

### **Violencia obstétrica durante los estudios complementarios**

Se han observado reiteradamente casos de violencia obstétrica a la hora de hacerse la ecografía previa al aborto. Quienes la realizan no informan a las mujeres o personas con capacidad de gestar el derecho de elegir no ver ni escuchar las ecografías durante el proceso del estudio. El caso de la ecografía es un estudio médico necesario para poder realizar abortos se-



guros, pero hay profesionales de la salud que solicitan estudios que no son necesarios. Una de las personas consultadas aseguró que muchxs efectorxs “adoptaron sus propios criterios y empezaron a pedir estudios complementarios innecesarios. Tampoco ha habido un interés genuino de parte del Programa de Salud Reproductiva de clarificar, transmitir o preguntar por qué se solicitan esos estudios. Es dispar la forma en la que se accede a la IVE porque no hay una bajada de línea concreta de parte del Programa por mejorar los criterios generales de atención”.

### **Temores a la estigmatización y a grupos antiderechos**

La mayoría de las personas entrevistadas consideraron que el miedo a la estigmatización social y, sobre todo, por parte de lxs trabajadorxs de la salud es una de las principales barreras a la implementación efectiva de la ley. A su vez, desde la implementación de la Guía Técnica de ILE antes de la Ley 27610 en la provincia, las autoridades de hospitales y provinciales en general temen que la información que circula active a los grupos que históricamente se han opuesto a la legalización del aborto.

### **Difusión de la información de derechos**

**240**

Este último punto, refiere a una responsabilidad que es compartida entre el Estado Provincial y el Nacional. Entre lxs entrevistadxs, unx dijo que “no hay difusión y esto es importante porque si las personas desconocen el derecho no pueden acceder a él. Cuando un derecho es conocido sólo por un puñado de personas, se convierte en un privilegio. Y eso es lo que ocurre en la actualidad con la IVE. Hay miedos, hay estigmas”. Otrx de ellxs señaló que “la difusión es una deuda nacional y provincial. Tampoco hay Educación Sexual Integral (ESI) sobre aborto y eso también obstaculiza la implementación plena de la 27610. No hay información sobre cuáles son los derechos que ahora, con esta ley, se reconocen”. Unx tercerx consultadx agregó que “cuando no se entiende la IVE como un derecho hay demoras, obstaculizaciones, idas y vueltas. Debe llegar a entenderse la IVE como un derecho, naturalizarla como tal como se considera el trabajo como un



derecho". Unx entrevistadx más sentenció que "en general, no se sabe que cualquier persona puede ir a un hospital y acceder a la interrupción. Las personas que se atienden generalmente llegan por contactos o por el 0800, aunque este número hoy se está usando más para denunciar obstaculizaciones que para solicitar la práctica".

## A MODO DE CIERRE

Tras este primer año, luego de la investigación realizada, podemos mencionar ciertos aspectos en los que se evidencia un real avance de derechos sobre nuestros cuerpos y sobre nuestras decisiones, es decir tanto la autonomía, la no criminalización y la consecuente no estigmatización es un punto a destacar que ha brindado la nueva ley, que como vimos a lo largo de la historia fue ilegal con consecuencias peligrosas para quienes deseaban interrumpir sus embarazos.

Además, es importante destacar que el accionar del Estado, principal agente social y garante de derechos, debe dar respuesta sobre los obstáculos en el acceso, la correcta y efectiva Educación Sexual Integral, junto con otras políticas públicas sobre sexualidad y reproducción. Esto sólo será realidad, en la medida en que los reclamos sociales hagan presión sobre la forma en la que se garantiza éste derecho, ya que como hemos mencionado, la existencia de la ley no garantiza el real acceso.

241

Otro punto en el que hacemos hincapié para la efectiva implementación de la IVE es la necesidad de un abordaje interdisciplinario e integral, libre de cualquier tipo de violencia, objeciones y trabas para la interrupción, como también una adecuada difusión de la información respecto a la IVE para que todas las personas tengan acceso al material y no sólo sea un privilegio de algunas personas.

Por último, en relación a la aplicación de la nueva ley en Mendoza, hoy en día se han extendido los protocolos y procedimientos ILE a las IVE, debido a que en la provincia aún no hay un procedimiento específico para las mismas.



## DERECHOS DE LAS PERSONAS TRANS EN EL PARADIGMA CIS NORMATIVO

VÁZQUEZ, MARÍA DE LOS ÁNGELES, PRIVIDERAS, AGUSTINA  
PILAR, JOSE, LUIS CARVAJAL<sup>28</sup>  
COLABORADORES: HUMANO

El presente documento busca contribuir al reconocimiento y visibilización de los derechos de las personas trans los cuales son y han sido son descuidados de manera sistemática por los Estados y la sociedad. Este Informe es resultado de un proceso de investigación, recopilación de testimonios y debates encauzados por el área de género y diversidad sexual de Xumek, el cual busca ser un espacio que acompañe, con perspectiva de género y diversidad la lucha por la protección de los derechos humanos (DDHH).

### UNA MIRADA SOCIO-JURÍDICA

A raíz de la inquietud generada en cuanto al acceso a derechos de las personas trans, iniciamos nuestra investigación analizando qué instrumentos legales y herramientas internacionales y locales existen que reconozcan derechos del colectivo trans y frente a los cuáles los Estados se han comprometido a garantizar al momento de ratificar dichos instrumentos.

242

Específicamente en el ámbito internacional encontramos: la **Declaración Internacional de los Derechos de Género** aprobada en 1993 en la Segunda Conferencia Internacional sobre Legislación Transgénero y Política de Empleo en Houston, Texas, los **Principios de Yogyakarta**: adoptados en 2006, en Indonesia, Yogyakarta, principios sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual

28. María de los Ángeles Vásquez: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad. Agustina Prividera: Estudiante de abogacía. Integrante del área de Género y Diversidad, y de la RePad.

José Carvajal: Abogado. Integrante del área de Género y Diversidad



y la identidad de género. y la **Declaración de Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género.**

Por su parte, a nivel Interamericano podemos mencionar el **Estudio elaborado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11): Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género. Año 2011. y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación y Toda Forma de Intolerancia. Año 2013.** Sumado a eso tenemos la Opinión consultiva número 24 de la CIDH y los Informes de las Relatorías de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>29</sup>.

Entre los últimos fallos más destacados, y puntualmente novedosos en la materia encontramos el Caso de Vicky Hernández Vs. Honduras<sup>30</sup>, en donde la Corte IDH resalta el principal de los problemas de la comunidad trans en América Latina, con un especial énfasis en el país centroamericano. Los problemas de acceso a la justicia a los que se ve enfrentada la Comunidad Trans de acuerdo a la Corte IDH se materializa con la falta de investigación por parte del Estado de los crímenes en donde están involucradas:

La falta al deber de investigar es consistente con un contexto de impunidad general por los hechos de violencia contra las personas LGBTI y contra las mujeres trans trabajadoras sexuales en Honduras. Del mismo modo, en este apartado, se pudo verificar que ese contexto de homicidios a integrantes de la comunidad LGBTI iba acompañado por altos índices de impunidad y de investigaciones que no desembocaban en la determinación y procesamiento de los responsables y que por ende seguían en la impunidad<sup>31</sup>.

Ahora bien, esta falta de investigación se ve marcada por “prejuicios” sociales:

243

29. Opinión Consultiva OC- 24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No 24.

30. Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otros Vs Honduras. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No 422.

31. Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otros Vs Honduras. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No 422. Párrafo 93. recuperado en: [https://cortheid.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_422\\_esp.pdf](https://cortheid.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_esp.pdf)



Los perjuicios personales y los estereotipos de género afectan la objetividad de los funcionarios estatales encargados de investigar las denuncias que se les presentan, influyendo en su percepción para determinar si ocurrió o no un hecho de violencia, en su evaluación de la credibilidad de los testigos y de la propia víctima<sup>32</sup>.

Es decir, la comunidad trans en América Latina no solo se enfrenta a que el Estado no investigue cualquier tipo de agresión o violencia en contra de ellos, sino que la sociedad las castiga, permeando con sus prejuicios el aparato judicial, y no permitiendo el acceso a la justicia por parte de las personas trans.

Finalmente a nivel local contamos con la ley de Identidad de Género<sup>33</sup>. Siendo Argentina pionera en materia de avances legislativos que garantizan y protegen el derecho de toda persona al reconocimiento de su identidad de género; al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad; a ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada. Por su parte la reciente sanción de la ley N° 27.636 de Promoción al Empleo para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero, también denominada “Lohana Berkins- Diana Sacayan”, tiene como fin garantizar derechos laborales del colectivo trans en el ámbito público y en consecuencia, comenzar a romper aquellas barreras culturales que les marginan y oprimen.

244

Todos los mencionados instrumentos reconocen un catálogo de Derechos Humanos hacia el Colectivo Travesti. Trans, mediante los cuales se insta a los Estados a adoptar medidas eficaces para dar cumplimiento a los mismos.

32. Corte IDH. Caso Vicky Hernández y otros Vs Honduras. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No 422. Párrafo 93 Párrafo 144: recuperado en [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_422\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_esp.pdf)

33. Ley 26743 de 2012. Establece el derecho a la identidad de género de las personas. Promulgada: 23 de mayo de 2012. Recuperado en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>



Sin embargo, la población trans por no encajar en el sistema binario cis-heteropatriarcal, casi la totalidad de ellas transitan su vida en un círculo de exclusión sistemática producto del resultado del prejuicio que impera en su contra.<sup>34</sup> Situación que empeora con la evidente contribución de los medios masivos de comunicación que perpetúan patrones estigmatizadores y excluyentes al colectivo Travesti-Trans:

*“Mi nombre es Úrsula O-Morales. No “Úrsula Morales”, con el agregado “O-”, porque a mi nombre le doy identidad que creo que es mejor para mi. Así me presento.*

*Desde nena ya me vestía con ropa de mi vieja o de mis hermanas a solas en mi pieza. Sin embargo, veía en la TV como eran tratadas las personas trans/travestis como una burla: “Los travestis”, “Los trabucos”, “Los trolos”, “Los travesaños”, etc. Todo potenciado por Tinelli, los Sofovich y el resto de la prensa que no estaba al tanto sobre sexualidad o identidad de género. Siempre vivía preocupada del que dirán por mi forma de ser, aún cuando no pensara aún en travestirme; ya que una parte de mi vida adulta fui el típico “Cabeza de termo” fan de Almafuerte o del metal en general, aunque estaba latente esa parte de mi que claramente no era yo(…)”*

## ACCESO AL TRABAJO

Este derecho se configura como esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. A pesar de ello, las personas trans se encuentran con innumerables barreras cuando no, con una exclusión en el mercado laboral<sup>35</sup>:

*“Mi nombre es Nicol Zuñiga soy una chica trans, vengo desde los 14 años con mi transición. Mi vida al pasar del tiempo fue convirtiéndose en muy dura ya que por la condición sexual no teníamos inclusiones laborales y el único recurso*

34. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas* [Libro electrónico]. Recuperado en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>

35. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Violencias contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e Intersex en América Latina*. Recuperado en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>



*era prostitución. Eso no era lo mío por eso fui superándome día a día, empecé a esmerarme, aunque siempre me costó muchísimo conseguir trabajo salí con una escoba y un rastrillo y fui barriendo veredas jardines y así fue incluyéndome a la sociedad (...)” (2021, MDZ, Argentina)*

*“(...)Luego de transicionar, me fue difícil conseguir trabajo con mi nueva identidad, seguía siendo el “pibe metalero”. A pesar de todo, comencé a trabajar de lo que podía (ferias, changas, compra/venta), nada alcanzaba a fin de mes. Durante el contexto de la pandemia por Covid-19 y en plena crisis emocional, volví a mi primer amor, la lutheria (reparación o fabricación de instrumentos musicales). Desde ese momento vivo de ello, a la par que le dedico al arte en general .He tenido muchos palos en el camino, pero sigo adelante. Siento que mi experiencia es muy pequeña en comparación a otras, como Tehuel de La Torre, un chico trans que fue a buscar trabajo en plena pandemia y hasta el momento de redactar esto, se encuentra desaparecido. O como muchas de mis amigues, viendo que no tienen oportunidades que otros, recurren a la prostitución o al trabajo sexual como forma de sobrevivir, debido en gran parte a la desprotección que el Gobierno nacional y el Estado ejerce. Lo que nos queda, o por lo menos desde mi punto de vista, es seguir luchando a toda costa. Que esto no es una cuestión “pasajera” que la Iglesia o los fascistas intenta inculcar con sus calumnias a todo el colectivo LGTBQA+. Esto es un compromiso para toda la vida” ( Úrsula O- Morales 2021, Mendoza, Argentina).*

## 246

Esta situación no solamente la encontramos en Mendoza, sino también desde una perspectiva regional, a nivel Latinoamérica como lo demuestra Luciana, una mujer trans de Colombia, relatando:

*“El acceso a un trabajo digno en alguna empresa no ha sido tarea fácil. En la mayoría de las empresas me han negado el acceso, por mi identidad, aún teniendo la formación y el perfil para los cargos a los que me he postulado. Siento muchas veces demasiada impotencia por no poder hacer nada al respecto, pues lastimosamente no contamos con una ley laboral en mi país.*

*El gobierno debe entender que no soy una identidad, que soy una persona como todos y que mi identidad no define mis capacidades ni mis conocimientos como profesional que soy. Día a día el colectivo trans de Colombia lucha incansable-*



*mente porque seamos reconocidas y podamos tener acceso a un trabajo digno, por no seguir los estereotipos a los que hemos sido sometidas durante años, como la prostitución o la peluquería. De nada nos sirve poder acceder a una universidad, si no tenemos las posibilidades de desarrollarnos laboralmente.*

*Destaco el derecho laboral, en específico, por la razón que es uno de los que a mí me toca y me ha perjudicado a gran escala. Soy una mujer de 31 años que aún no cuenta con la suficiente experiencia laboral, como debe corresponder.*

*La calidad de vida para nosotras no existe. Hacemos parte de la sociedad siendo invisibilizadas laboralmente. Aun así, el estado espera que cumplamos las mismas obligaciones y que paguemos los mismos impuestos; para eso si, no existe discriminación.*

*Como mujer trans hoy a través de este texto levanto mi voz de protesta en contra del sistema patriarcal y machista que me discrimina y me invisibiliza en mi derecho a un trabajo digno. ¡Iguales en impuestos, iguales en derechos! ¡La lucha trans-feminista presente! (Luciana Lopez Figueroedo, Colombia. 2021)"*

Es importante volver a destacar el reciente avance en la materia de la Ley "Diana Sacayán- Lohana Berkins"<sup>36</sup>, denominada así en homenaje a las compañeras que fueron principales activistas en la lucha por los derechos de las personas trans/ travesti, y la cual tiene como fin lograr una igualdad real de oportunidades en el ámbito del trabajo. Este logro es producto de la lucha, resistencia y resiliencia del colectivo travesti /trans, un avance social significativo pues analógicamente a lo dicho por Lohana Berkins: "cuando una travesti entra al Estado, le cambia la vida a esa travesti, cuando muchas travestis y trans entran al Estado, cambia el Estado y la sociedad entera". Hemos de resaltar que la lucha todavía no termina, siendo de suma importancia, la efectiva aplicación de la ley, de lo contrario los derechos quedarían cristalizados en la letra de la ley.

36. Ley 27636 de 2021. Promoción del acceso al empleo formal Diana Sacayan Lohana Bernkins. Promulgada 7 de julio 2021. recuperado en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/350000-354999/351815/norma.htm>



## DERECHO A SER REGISTRADE CONFORME NUESTRA IDENTIDAD DE GÉNERO

Frente a este derecho, destacamos el Decreto Presidencial N°476/21<sup>37</sup> que reconoce identidades por fuera del binomio masculino y femenino al incorporar la nomenclatura "X" en el Documento Nacional de Identidad (DNI) como opción, para todas las personas que no se identifican como varón o como mujer. Con esta normativa, el Gobierno Nacional adecúa el sistema de registro e identificación nacional en la órbita del Registro Nacional de las Personas (RENAPER) a la Ley de Identidad de Género<sup>38</sup>, que reconoce el derecho a la identidad de género como una vivencia interna y subjetiva que no depende ni de las características biológicas, ni de las categorías impuestas de varón y mujer:

*"Ser trans en Argentina es una experiencia que tiene múltiples aristas. Sobre todo en casos de personas que se identifican como no binarias, es decir mi caso. Por lo general los espacios donde más ha calado hondo el respeto a la diversidad han sido aquellos como la universidad. A su vez, son los lugares donde menos personas trans te encontrás, Aún así, mi mayor temor sigue estando en el ambiente laboral. Al no haber una representación en el DNI de la identidad no binaria (aunque esté amparada por ley), muchos trabajos no saben cómo responder frente a esa carencia. Actualmente yo trabajo en la RED de empresas por la diversidad, donde nuestro rol es incentivar y ayudar a las empresas en políticas de diversidad e inclusión, y por más que en muchas de ellas observamos esa iniciativa y ganas de incluir identidades trans no binarias, si la normativa y su enforcement no acompaña, ellas lo tienen aún más difícil para generar prácticas inclusivas..." (Lucas Roda, 2021. CABA, Argentina)*

248

Es por ello, que insistimos en la importancia del compromiso social en estas temáticas, los cambios legislativos deben ir acompañados de una responsabilidad social tanto individual como colectiva en la protección de

37. Decreto N°476 de 2021 Registro nacional de personas. 20 de julio de 2021.recuperado en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/350000-354999/352187/norma.htm>

38. Ley 26743 Op. cit. p. 2



los Derechos Humanos, y en el acceso a Derechos del colectivo Travesti-Trans, el cual históricamente ha sido excluido de los mismos con argumentos basados en discursos de odio, estigmatizadores y violentos.

(...) Hoy en día el desafío con la comunidad trans es transversal y de reparación histórica, es a las generaciones futuras y a las actuales que vivieron los años más duros de violencia. Hoy en día esa violencia aparece institucionalizada mediante nuestra exclusión y su discriminación, por eso esfuerzos colectivos, normativos y políticos son lo que está orquestando este cambio desde adentro, desde abajo y desde cada lugar del país." (Lucas Roda, 2021. CABA, Argentina)

## REALIDAD DEL ACCESO A DERECHOS DE VARONES TRANS EN MENDOZA ACTUALMENTE

### Salud

En relación al art 11 de la ley de identidad de género<sup>39</sup> referido a tratamientos hormonales e intervenciones quirúrgicas para modificaciones corporales, en la provincia de Mendoza tenemos diferentes realidades.

En la salud pública, se garantiza la atención y el tratamiento hormonal en forma gratuita y continua, con Nebido, habiendo mejorado el tratamiento pues es mejor que la hormona que se utilizada anteriormente llamada Testovirón. En pandemia, cuando los servicios de salud se vieron fuertemente reducidos y enfocados para atender pacientes COVID, Humano se organizó para que se siga garantizando el tratamiento y coordinó con el equipo médico del Hospital Central para entregar recetas y retirar las hormonas de la farmacia, y así ningún chico tuvo que interrumpir su tratamiento. Pero, por otro lado, ningún chico pudo iniciar el tratamiento, porque los análisis previos no podían ser realizados y, además, el médico endocrinólogo estaba asignado al área COVID. Este impedimento, que se dió por un contexto de emergencia sanitaria, trajo muchos inconvenientes a la hora de empezar con un tratamiento; con la

39. Ley 26743 op.cit p.2.



correlativa consecuencia de sentimiento de frustración y ansiedad que solo puede entender una persona trans, dado que una vez que se toma la decisión de iniciar este proceso que lleva a un equilibrio personal y emocional, el no poder hacerlo puede ser perjudicial para su salud integral.

Al comenzar el tratamiento hormonal con testosterona, los médicos prescriben, además de análisis completos, el uso de geles "Androlone" para que el cuerpo vaya asimilando las hormonas en forma paulatina. El uso de geles es primordial para comenzar con el tratamiento, que luego pasa a ser inyectable con mayor dosis de testosterona. La disponibilidad de estos geles en farmacia en forma gratuita es inexistente y esto lleva a que la persona tenga dificultades para iniciar el tratamiento, debido al alto costo de cada caja de gel. Recordamos que la disponibilidad de los geles debería estar tan garantizada como los inyectables, dado que el art. 11 de la ley de identidad de género así lo prevé.

Con respecto a las cirugías que menciona el art. 11, en el Hospital central y Lagomaggiore se vienen realizando las cirugías de construcción de pectoral masculino y las histerectomías con resultados muy buenos. Pero la lista de espera para acceder a la operación es larga y no se llevan a cabo la cantidad de cirugías necesarias para que la respuesta a la demanda sea efectiva. Esperar tanto por una cirugía de este tipo para una persona trans puede ser agónico, además de perjudicial para la salud, dado el uso de bandas elásticas o binders para ocultar las mamas y aplatar el pecho. A muchos varones se les complica vivir su vida con plenitud sin haber accedido a esta cirugía porque deciden no participar de reuniones en el verano o concurrir a una piscina, si esto los va a exponer demasiado. La vida social en todos sus aspectos (deportiva, amorosa, educativa, recreativa, etc.) se ve afectada, la autoestima se pone en juego y lleva a aislarse e incluso a la depresión y ansiedad, ataques de pánico, agorafobia, entre otros. Por lo tanto, las esperas interminables, habiendo generado una expectativa a un deseo tan esperado y necesario, puede no ser comprendida por las personas cisgénero y por ende no contemplarlas como una prioridad o, al menos, con la importancia que requiere por las implicancias que tiene.



Las cirugías de faloplastía no se realizan en la provincia de Mendoza, por no contar con el equipo médico adecuado ni estar contemplado en el presupuesto por ser de altísimo costo. Solo se realizan en Buenos Aires con largas listas de espera por la demanda a nivel nacional.

En el ámbito privado, es decir obras sociales y prepagas, no se garantiza el art 11 en relación a que el tratamiento hormonal se encuentre dentro del plan médico obligatorio. Las obras sociales no manejan este tipo de información y a raíz de ello, vulneran el derecho del socio/afiliado porque le cobran co-seguro, descuentos del 40% en las recetas de Nebido o gels, cuando deberían ser cubiertos al 100%, entendiendo dicho tratamiento como de por vida. La única obra social que, en general, está respondiendo de acuerdo al art. 11 es OSEP.

Las demás ni siquiera atienden con perspectiva de diversidad sexual, siendo totalmente ignoradas las personas trans en relación al acceso a salud, por lo que muchos adolescentes que no eligen su obra social o chicos que por el trabajo no pueden elegirla, quedan al margen de acceder a estas prácticas y a cualquier atención con el respeto que se merecen.

## Trabajo

El acceso al trabajo para un chico trans tiene múltiples aristas a analizar para comprender por qué la mayoría no tiene actualmente un trabajo formal.

\* Idoneidad para el cargo o puesto de trabajo: cuando una persona trans busca trabajo y no tiene sus certificados de estudios/capacitaciones con el nombre autopercebido, prefiere no presentar dicha documentación para no exponerse, por lo que no le alcanza muchas veces para reunir los requisitos solicitados y deja pasar la oportunidad de un empleo formal y solo puede acceder a empleos “en negro” o por cuenta propia.



Por otro lado, muchos chicos vivieron su transición dentro de familias que no acompañaron el proceso, o como estudiantes en escuelas que no comprendieron su identidad de género, viviendo situaciones complejas. Esta situación, en muchos casos, los llevaron a dejar la casa, dejar la escuela y vivir ese proceso en solitario, sin poder dedicarle el tiempo a capacitarse/ terminar estudios para lograr un título. Los tiempos se alargan, las transiciones consumen tiempo y energía; si no son acompañadas y vividas dentro de un ambiente tranquilo y comprensivo, se hace mucho más difícil, en perjuicio de lograr adquirir conocimientos para acreditar idoneidad y acceder al trabajo.

\* Discriminación por identidad de género: sabemos que vivimos en una sociedad que, a pesar de las leyes vigentes, aún discrimina y cuestiona a las identidades transgénero. A veces ir a buscar trabajo genera un cierto miedo a ser discriminado y ese miedo inmoviliza la búsqueda. También ocurren las discriminaciones reales en las entrevistas o en los ámbitos de trabajo. Incluso, una vez que un chico trans tiene un trabajo, sabe que puede ser discriminado por sus compañeros o su jefe, generando siempre esta sensación de incertidumbre e inseguridad personal. En ocasiones, terminan renunciando por el clima laboral hostil y no buscando nunca más un empleo por temor a repetir la historia. Esta situación es la que lleva a muchos chicos trans al desempleo y a intentar vivir por cuenta propia o subsidios económicos, aunque cuenten con alta capacidad para trabajar y formación pertinente.

\* La transición en un ámbito laboral: cuando una persona trans decide transicionar, implica la mayoría de las veces, el cambio registral en el DNI y comenzar el tratamiento hormonal para lograr cambios físicos/corporales que se adecuen a su identidad autopercibida. Es una decisión en coherencia con un sentir, que se torna necesaria para encontrarse a uno mismo, al fin. Dicha decisión suele ser incomprendida y cuestionada por las personas que no entienden lo que vive una persona trans. En vez de empatizar, la critican y aíslan. Si la decisión de transicionar ocurre luego de los 18 años, edad en la cual ya se está trabajando, el ambiente laboral no siempre acompaña estos procesos, por lo que se pueden llegar a vivir de una manera compleja, teniendo que renunciar, o que no respeten su nombre y género autopercibido, o que lo despidan “sin causa”. Sabemos que



la mayoría de los chicos trans esperan a tener cambios físicos/corporales derivados de los tratamientos con testosterona para buscar trabajo y no sentirse expuestos.

- \* El cupo laboral trans ha generado expectativas en los varones trans y se han anotado en los registros que se abrieron con ese fin.

## Educación

La mayoría de los varones trans adultos han sido nombrados en sus escuelas con el nombre que figura en el DNI (femenino) con la explicación de que así figuraba en el documento. Por lo tanto, se desconocía y no se utilizaba el art.12 de la ley de identidad de género. Actualmente, y gracias al mayor conocimiento que va teniendo la temática LGTB, observamos que de a poco se van garantizando los derechos a la identidad de género en el uso del nombre adoptado o de pila en algunas instituciones educativas. De todas maneras, falta mucho camino por recorrer. Muchos docentes desconocen la ley, no saben de infancias o adolescencias trans en cuanto a sus realidades y necesidades, muchos prejuicios personales en relación a la sexualidad terminan sesgando acciones y la garantía de los derechos. De todas maneras, los varones trans, en su mayoría, terminan la escuela secundaria, porque logran lidiar con estos inconvenientes. En comparación con las chicas trans (y solo con la intención de comprender que la población trans tiene particularidades según el género), la apariencia física en un varón trans pasa más desapercibida e incluso menos cuestionada, que el de las identidades femeninas trans. Ellas, por lo general, se ven más expuestas a ser discriminadas por su construcción corporal y expresión de género (vestimenta, maquillaje, etc.) que los chicos trans, probablemente por el contexto machista en el que vivimos.

Actualmente, en las universidades, hay pocos varones trans cursando carreras o tecnicaturas, debido a la falta de políticas educativas para promocionar espacios libres de discriminación, que consideren la situación de vulnerabilidad de la persona trans, tanto en su historia de vida como en el presente. No existen políticas de ingreso a la Universidades que consideren las realidades por las que atraviesa un chico trans (expulsión de hogar,



falta de trabajo, depresión) tampoco becas específicas de acompañamiento (económico, psicológico, pedagógico, etc.). Solo en la Uncuyo existe la Beca de identidades plurales, que acompaña, pero no todos conocen ni saben cómo acceder a ella. Además, para postularse, ya se debe ser estudiante de la Uncuyo. Ingresar a una universidad, para un chico trans puede volverse un desafío demasiado grande, para quien ha vivido una historia de tanta discriminación y vulneración de derechos. Aún seguimos viviendo en un mundo muy poco empático para igualdad que todos deseamos.

## Deporte

La mayoría de los varones trans desean practicar deportes, pero no encuentran espacios en donde los integren sin tener que dar demasiadas explicaciones. El deporte siempre ha sido sexista y binario por lo que los varones trans no han podido elegir libremente. Es indistinto si la persona realizó o no el cambio registral.

## SOBRE LA ORGANIZACIÓN HUMANO

Trabaja con la población de varones trans de Mendoza, sobre todo del gran Mendoza, cuyo contexto urbano se caracteriza por contar con instituciones y espacios para garantizar derechos, pero a veces no está disponible la información para acceder a ellos (salud, educación, trabajo, etc.).

254

Dentro de los objetivos podemos mencionar:

- \* Obtener información específica útil para identidades trans masculino.
- \* Promoción de derechos, relativos al colectivo LGBTIQ+, especialmente relacionado a varones trans.
- \* Generar espacios de escucha y acompañamiento para familias de niños y adolescentes trans.
- \* Fomentar los vínculos socio afectivos, entre varones trans, para generar grupos de pertenencia.



## HACIA UNA REFORMA JUDICIAL TRANSFEMINISTA

SOFÍA LANGELOTTI, MARÍA VÁZQUEZ,  
LORENA VIOLA MERINO<sup>40</sup>

Luego de que el Congreso Nacional argentino se pronunció a favor de la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo, en 2020, la reforma judicial transfeminista apareció en agenda, a pesar de haber sido otro de los reclamos que los transfeminismos venían planteando desde hace varios años. Sin embargo, en palabras de Leticia Lorenzo<sup>41</sup> (2021), aquello implica una buena noticia, ya que significa que los temas judiciales estarían dejando de ser un espacio cerrado y dirigido a profesionales del derecho.

En consecuencia, varias personalidades se explayaron en la temática, buscando arrojar luz sobre los objetivos a alcanzar planteados, desde una mirada transfeminista, sobre la denominada “reforma judicial.”

Para profundizar de qué hablamos cuando decimos “Reforma judicial feminista” es importante analizar el término popularmente empleado. Por un lado, la *reforma* “se trata de un horizonte, no un decálogo de cuestiones cerradas, como si fueran ítems a cumplir y ya, es un espacio de construcción permanente”, reflexionó Indiana Guereño<sup>42</sup>, abogada de la Asociación Pensamiento Penal. Esta forma de abordaje invita a pensarnos como una

255

40. Sofía Langelotti: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad y Clínica Jurídica de Xumek.

María Vázquez: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad de Xumek.

Lorena Viola: Estudiante de abogacía. Integrante del área de Género y Diversidad de Xumek, y de la RePad.

41. LORENZO, Leticia (2021). Una mirada feminista sobre la Reforma Judicial. *Revista Pensamiento Penal*. Página 2. Recuperado en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/89208-mirada-feminista-sobre-reforma-judicial>

42. GUEREÑO, Indiana.[cecj tucuman].16/06/2021.Cuestiones de género en la ejecución de la pena. Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=clm9e1reZGA>



sociedad en constante fluctuación y movimiento con el fin de evitar nuevamente hermetizaciones que petrifiquen derechos. Necesitamos adoptar una posición con la suficiente porosidad para poder incorporar las demandas sociales que día a día se van actualizando y manifestando. Por otro lado, a “la reforma judicial” se le suma el calificativo: *feminista*. Así surge un nuevo interrogante: ¿qué es una reforma judicial feminista? Esto intentaremos demarcar en el siguiente artículo pero adelantamos que, comprendiendo las ideas de la autora anteriormente citada, “más que una reforma judicial feminista, lo que precisamos es una mirada feminista sobre la reforma judicial”.

Marisa Herrera<sup>43</sup>, diferenció reforma judicial feminista de justicia feminista, esta última es mucho más amplia y abarcaría incluso cuestiones relativas a la enseñanza del derecho en la Universidades (quiénes son titulares de cátedra, cada cuánto se realizan los concursos, qué se valora en ellos, etc). La Doctora en derecho e investigadora del CONICET, explicó que la reforma judicial feminista implica transformar las estructuras del Poder Judicial en clave feminista, enumerando algunas ideas centrales como la conciencia de género, la paridad de género, federal y plural, la diversidad ideológica, etc.

256

Por último, Herrera<sup>44</sup> reflexiona que el Poder Judicial es el garante último de Derechos Humanos de las personas y la única herramienta de acceso a la justicia para les vulnerables. Sin embargo, la justicia de hoy está lejos de nuestra realidad social, es una justicia que excluye y maltrata. Por lo tanto, dentro de la reforma judicial (donde encontramos cuestionamientos al romanticismo de la independencia judicial, a su composición verticalista y desigual, o interpelantes como la democratización y transparencia de la justicia, etc), aplicar perspectiva feminista a la temática implica cuestionar, por ejemplo, cómo repensar las prácticas judiciales machistas que se repiten como si de conductas mecánicas se tratase, aun cuando son

43. HERRERA, Marisa (2021). Conferencia abierta: Reformar para transformar el Poder Judicial en clave feminista. Recuperado en: <https://www.youtube.com/watch?v=XQE-r10F31M>

44. HERRERA (2021). Ibidem.



discriminatorias y/o violentan a mujeres y diversidades, cuántas mujeres pueden llegar a una posición jerárquicamente alta dentro del mismo (techo de cristal); la falta de capacitación y de interés en cuestiones de género y diversidad; la inexistencia de protocolos o - en caso de que existan - de acompañamiento a los mismos; la segregación horizontal / vertical existente (por ejemplo, la réplica de estereotipos en el ejercicio profesional en determinadas ramas del derecho: en familia, predominio de abogadas / mujeres). Todo ello, sumado a la ausencia de datos concretos que nos permitan visibilizar todas estas cuestiones para plantear soluciones o idear acciones positivas al respecto, pues no existen mecanismos de recaudación de este tipo de datos.

La reforma judicial feminista también implica interrogantes acerca de cómo transversalizar la perspectiva de género dentro del Poder Judicial, una institución que históricamente ha sido dominada por varones; cómo reinterpretar las normas y discursos jurídicos androcéntricos cuando se hallan enquistados en los tribunales de manera tal que parecen ser parte de la esencia de los mismos. Pero, además, cuáles son los contenidos que debe tener esta transformación de la Justicia para ser considerada feminista<sup>45</sup>.

En este último sentido, el Colectivo “Yo No Fui”<sup>46</sup> realizó una enumeración sobre algunos puntos de debate en torno a la reforma judicial feminista que mencionamos a continuación como disparadores a los fines de poder dimensionar a donde apunta este reclamo.

257

En primer lugar, la revisión de causas y absolución, en el marco de la Ley 27.610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) para mujeres cis, personas trans, lesbianas y no binaries condenados por aborto y/u homicidio agravado por el vínculo y/o abandono de persona en concurso

45. AZCUE, Ludmila y ARDUSSO, Sofía (2021). ¿Será justicia? Reforma judicial feminista. Página 12.

46. ¿De qué hablamos cuando decimos reforma judicial transfeminista? Nueve activistas, expertxs y políticxs responden a la pregunta en búsqueda de una respuesta colectiva. (2021). LATFEM. Recuperado en: <https://latfem.org/de-que-hablamos-cuando-decimos-reforma-judicial-transfeminista/>



real o ideal. A pesar de que la ley es de aplicación inmediata, por el momento solo ha sido de público conocimiento una resolución que cumplió con la normativa en el fuero platense. A esto se le suma la necesaria desestimación de las imputaciones existentes a las personas procesadas por estos delitos.<sup>47</sup>

Asimismo, es necesaria la revisión de causas con perspectiva de géneros en: hechos donde se han imputado mujeres cis, personas trans, lesbianas y no binaries acusadas de homicidio agravado por el vínculo, cuando se defendían de su agresor; procesos judiciales donde se les ha condenado por homicidio agravado por el vínculo sin haber considerado el atenuante de no haber podido acceder en tiempo y forma a la IVE; procesos judiciales donde se les ha procesado y/o condenado por tráfico de estupefacientes, sin haber tomado en cuenta atenuantes como la vulneración de derechos existentes en sus vidas que los ubicó en el último eslabón de la cadena de tráfico (menudeo), ni la situación económica y/o familiar a la hora de ser imputadas, a pesar de que estas consideraciones han sido previstas expresamente en la modificación de la Ley de estupefacientes- N° 23.737-. Por último, también se hace necesario revisar aquellos procesos donde resultan acusadas por homicidio u homicidio agravado por el vínculo donde se descartan arbitrariamente cualquier motivación de legítima defensa. Casos como el de Analía De Jesús "Higui" son fundamento de este pedido, pues la misma fue procesada por defenderse de una violación "correctiva" por ser lesbiana.<sup>48</sup>

258

También aparece como fundamental que existan políticas públicas concretas de integración laboral, social, educativa y económica para las compañeras que recuperan su libertad. A esto se le suma como necesario el cese del pedido del certificado de antecedentes penales a la hora de buscar un trabajo dentro del ámbito público y privado. Pues, esto vuelve a criminalizar a las personas aún después de haber salido de la cárcel y haber cumplido su condena.<sup>49</sup>

47. Colectivo "Yo no Fui" (2021). LATFEM. Ibidem

48. Colectivo "Yo no Fui" (2021). LATFEM. Ibidem

49. Colectivo "Yo no Fui" (2021). LATFEM. Ibidem



Por último, resulta imperioso continuar con la política de restitución de derechos para las personas migrantes. Esto comenzó con la derogación del Decreto N°70/17, que les criminalizaba, preveía impedimentos concretos para el ingreso y permanencia en el país, aceleraba los trámites de expulsión afectando el derecho de defensa y atentaba contra la unidad familiar. Sin embargo, al día de hoy, personas extranjeras que ya cumplieron con sus condenas vuelven una y otra vez a ser criminalizadas cuando no pueden acceder a obtener su DNI argentino de residente por contar con antecedentes penales, aún cuando tienen familiares en el país y cuentan con los años de residencia necesarios obtenerlos. Esta situación impide su acceso a derechos humanos fundamentales básicos y a las políticas públicas que le corresponden a cualquier persona que pise este suelo, tal como lo prevé nuestra Constitucional Nacional. Es por ello, que es necesario enmendar la sucesión de vulneraciones que tuvieron lugar cuando el decreto estuvo vigente: (desde el regreso de las personas que sufrieron una expulsión compulsiva aún sin tener condena firme y sin haber podido acceder a una defensa legal, hasta la imposibilidad de miles de migrantes que no tienen acceso a documentarse para acceder a lo que les corresponde por ley viviendo en este país.<sup>50</sup>

Si bien identificamos que son más de los que quisiéramos los momentos/etapas del proceso penal en los cuales se hace imperante incorporar la perspectiva de géneros, profundizaremos en dos problemáticas puntuales:

259

## EL DISEÑO DEL PROCESO EN SÍ MISMO

Es necesario repensar la forma en que **se encuentra diseñado nuestro proceso**, pues la **sacralización** de ciertas formas judiciales constituye un obstáculo para la resolución de conflictos en tiempo razonable, de forma igualitaria y desvía el foco de discusión. “*El mundo judicial debe competir con las retóricas circundantes y tiene muchos elementos para salir ganando en esa competencia, siempre que abandonemos el modo abstruso, miedoso y petulante de nuestras decisiones judiciales*” nos dice Alberto Binder<sup>51</sup>. No estamos

50. Colectivo “Yo no Fui” (2021). LATFEM. Ibidem

51. Derecho Procesal Penal, Tomo III, Teoría de las formas procesales. Actos inválidos.



desconociendo la importancia de las formas en el proceso sino que insistimos en la importancia de entenderlas al servicio de la Justicia. Lo peligroso, en este caso es “cuando nos dedicamos a pensar en la forma por la forma en sí misma y ello lleva a anteponer la forma por la forma sobre cualquier tipo de decisión judicial” nos dice la doctrinaria Lorenzo<sup>52</sup>. Sobran ejemplos en la praxis judicial de situaciones y disposiciones “creadas” por los organismos judiciales para “cumplir con formas” que, en definitiva, evitan y retardan las decisiones en los casos concretos. Asumir el valor de las formas para lograr procesos adecuados a la Constitución implica también identificar el excesivo formalismo que obstaculiza, retarda y vulnera el acceso a la justicia, que para nada encuentra justificación en normativa alguna.

Siguiendo esta línea de ideas, se hace aún más visible la importancia de poner en valor a la audiencia y ubicarla en el centro de la reforma judicial. Es sabido que la oralización de los procesos es un horizonte concreto desde hace tiempo, pero implementarla desde una mirada feminista implica luchar por una audiencia como un espacio de encuentro significativo con las personas que participan en las que sean realmente oídas. Esto con el propósito de que puedan expresar cuál es la resolución que más se ajusta a sus necesidades, como también la oportunidad para que la administración de justicia dé las justificaciones sobre las que descansan las decisiones que se toman. Para Leticia Lorenzo<sup>53</sup> lo que se intenta evitar “es generar dentro de un esquema burocrático, escrito, alejado de las personas, un “acto procesal” más en formato oral”.

260

La ausencia de los dos puntos anteriores derivan, cuanto menos, en una **falta de acceso a la justicia en tiempo razonable**. La distancia que existe entre que las personas acuden al sistema penal en busca de respuestas y el momento en que las decisiones son tomadas es atravesada por una eternidad innecesaria. Aclaramos que de ningún modo pretendemos invisibilizar aquellos casos que merecen ser abordados por largos períodos de

---

Nulidades. Alberto Binder. Ed. Ad Hoc (P.33)

52. LORENZO, Leticia (2021).Op cit. (P.2)

53. LORENZO, Leticia (2021). Ibidem



tiempo debido a su complejidad intrínseca, pero si queremos denotar que en la generalidad de los casos el tiempo empleado no es proporcional a la complejidad de los hechos y su investigación.

Para ilustrar esta problemática, nada más gráfico que el **Caso Góngora<sup>54</sup>**: se trata de dos hechos de abuso sexual simple contra dos personas en la vía pública. Dos hechos prácticamente flagrantes, en los que intervino la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). En esta oportunidad se pronunció sobre la imposibilidad de otorgar la suspensión del juicio a prueba en casos que involucren algún tipo de violencia contra la mujer en razón del género, lo cual produjo mucho debate. El hecho ocurrió en el año 2008 y la decisión definitiva del caso fue en el año 2015. El mismo no sólo llevó 7 años sino que pese a la sentencia de la Corte y todas las referencias a la necesidad de dar la mejor respuesta posible a las mujeres víctimas de violencia (asumiendo erróneamente que esa respuesta es el juicio), el caso terminó con la prescripción de la acción, lo que implica la imposibilidad de perseguir al acusado por los dos hechos, el cierre de la causa y su sobreseimiento definitivo.

En conclusión, casos como este, nos demuestran la mala gestión y administración de los recursos judiciales en términos de **diseño procesal** que desembocan necesariamente en vulneraciones de derechos humanos fundamentales. Esto refuerza la propuesta de reformar la estructura de la administración de justicia desde su base más primitiva.

261

## RESPUESTAS INTEGRALES PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Ileana Arduino<sup>55</sup>, abogada que preside el área de Feminismos y Justicia Penal del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales

54. CSJN, 23/4/2013, "G. 61. XLVIII. Recurso de hecho - Góngora, Gabriel Arnaldo s/causa Nº 14.092"

55. Reforma judicial feminista, el potente reclamo que gana fuerza en este 8M. (2021, 8 de marzo) Recuperado de: <https://www.ambito.com/politica/genero/reforma-judicial-feminista-el-potente-reclamo-que-gana-fuerza-este-8m-n5175065>



(INECIP), reflexionó que “*hay que plantearse si el campo judicial es el más adecuado para responder las demandas de los feminismos y a partir de ahí ver qué reformas tienen sentido”.*”*Marcos normativos hay un montón, las dificultades están en el reconocimiento de las violencias machistas como hechos relevantes, en términos de atenderlo prioritariamente, tomarse muy en serio los conflictos y pensar respuestas no solo en la sanción sino en la reparación del daño”.*

Siguiendo esta línea de ideas, compartimos la importancia de pensar soluciones integrales desde el derecho penal que no solo se focalicen en la sanción y castigo, sino también que tenga en miras la efectiva reparación integral de las víctimas. Esto nos lleva indefectiblemente a pensar en términos más restaurativos de justicia, y en consecuencia, hacer(nos) más preguntas antes de responder con las soluciones categóricas al caso concreto creadas sobre la base de un sistema que creemos que es necesario reformar por completo.

La justicia restaurativa tiene como finalidad reparar a la víctima en el daño que le fue causado y resocializar a quien lo ocasionó. Este es un paradigma de justicia absolutamente opuesto al paradigma clásico de retribución del daño<sup>56</sup> y ha venido a generar cambios sustanciales en nuestra forma de entender el valor “justicia”. Sin embargo, reconocemos que es, por lo menos, difícil y problemático ofrecer soluciones concretas que cumplan con estos dos presupuestos en el corto plazo. De igual manera, es importante plantearlos como horizontes a la hora de pensar una reforma judicial feminista. Esta perspectiva ofrece herramientas en pos de alcanzar las denominadas *resoluciones alternativas de conflictos*<sup>57</sup> (la mediación, la conciliación, las audiencias conciliatorias).

56. Históricamente el paradigma de justicia ha sido el de justicia retributiva, este paradigma no es otro que aquel que establece que quien infringe una norma existente debe ser castigado, debe ser retribuido en el mal que cometió.

57. Son los medios que la justicia restaurativa propone para que la víctima y el victimario acuerden sobre, ya sea, cómo lograr una reparación del daño causado, la abstención de realización de una conducta determinada por parte del agresor, como seguir adelante respecto a un determinado tema, entre otros acuerdos posibles.



Para acceder a ellas, se hace necesario determinar en qué casos sí y en qué casos no corresponde su aplicación. Aquí es donde radica el mayor desafío. “*Así como la utilización de mecanismos alternativos a la prisión en todos los casos de violencia de género puede resultar discriminatoria. La prohibición de otorgarlo para cualquier supuesto puede ser arbitraria*” (Di Corleto)<sup>58</sup>.

Por su parte, la Convención de Belém do Pará<sup>59</sup> insta a los Estados a prevenir, investigar y sancionar la violencia de género, pero no exige que todo supuesto de violencia reciba una pena privativa de la libertad luego de un juicio. Con independencia de cuál sea la sanción que se aplique, la finalidad principal de este tratado es adoptar las medidas necesarias para garantizar una prevención efectiva. Según la doctrinaria anteriormente citada, “*teniendo en cuenta las características del ciclo de la violencia, y tomando en cuenta que la Convención de Belém do Pará impone a los estados un esfuerzo adicional en su prevención, es posible afirmar que cuanto más grave sea el delito, más grande será el riesgo de reiteración del ataque, y por tanto, mayor debe ser el interés del estado en continuar la investigación, con independencia de la voluntad de la víctima*”.

Estas pautas pueden ser un baremo útil para evaluar, con criterios de razoñabilidad sensibles al género cuándo habilitar la concesión de medidas alternativas a la prisión en casos que damnifican a mujeres y disidencias. Así, para situaciones graves y crónicas de violencia, la investigación y sanción penal garantizan la protección de la víctima. Sin embargo, frente a episodios aislados y de escasa entidad, en los que no se utilizaron armas ni se afectó la integridad física, las medidas alternativas a la prisión podrían ser estrictamente consideradas, bajo una rigurosa supervisión estatal. (Di Corleto)<sup>60</sup>.

58. Revista Electrónica “Género, Sexualidades y Derechos Humanos”. (Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile). Volumen I, Nº 2 - Julio de 2013. EN PRENSA. Recuperado en: <http://www.cdh.uchile.cl/redes/boletines/>

59. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994). Organización de los Estados Americanos. Belem Do Pará, Brasil. Recuperado en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

60. Revista Electrónica “Género, Sexualidades y Derechos Humanos”. (2013). Opcit



Como reflexión final sostenemos que es necesaria una administración de justicia comprometida con la erradicación de la violencia ejercida contra identidades históricamente oprimidas en razón de su género y que dé cuenta del vasto marco legal nacional e internacional que rige en la materia. Si bien el Derecho penal genera *per se* la expropiación del conflicto de las partes (en tanto no es necesaria la participación de una de ellas: la víctima), creemos que es posible lograr un equilibrio teniendo en cuenta la autodeterminación de mujeres y disidencias y así evitar resoluciones judiciales que les quiten la voz y vulneren sus derechos humanos. Desde esa mirada y en relación con una visión empoderante de dichas identidades es URGENTE la implementación de **procedimientos penales que respeten y promuevan la autonomía de estos colectivos y sus voces.**

## REFLEXIONES FINALES

Esta potente demanda social viene indefectiblemente de la mano con la necesidad de una reestructuración de todo el sistema de justicia, en tanto y en cuanto desde sus bases ha sido construido y diseñado bajo una perspectiva androcéntrica, patriarcal y colonial, por lo que perjudica sistemáticamente a todas aquellas personas que conforman los llamados “grupos en situación de vulneración”. De esta manera, el mismo se ha constituido como una institución perversa donde el efectivo acceso a la justicia se ha transformado en una ilusión, y donde mujeres y disidencias que pretenden ejercer sus derechos se ven sometidas a condiciones estructurales plagadas de formalismos dilatorios de los procesos, que las someten a peregrinar por los estrados judiciales por tiempos indefinidos afectando en consecuencia, otros derechos humanos fundamentales como lo son el derecho a la salud y a la integridad física y psíquica.



## LA CULTURA COMO DERECHO HUMANO: PROYECTO “LA LLAMADA DEL TAMBORIL”

ÁREA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD SEXUAL Y CUCARACHÁ<sup>61</sup>

La cultura representa un elemento fundamental para la comprensión de la humanidad y su devenir dada su capacidad de interpretar y simbolizar el entorno físico y social, a través de manifestaciones creativas por las que se transmiten ideas, prácticas y conocimientos que incluso por sí constituyen parte de esa realidad objeto de apreciación. Asimismo, denota y registra las formas de vida que han existido en el transcurso del tiempo y en diversas latitudes, además de guardar una estrecha relación con el medio natural donde aquellas se manifiestan<sup>62</sup>.

La cultura es un concepto amplio e inclusivo que comprende todas las manifestaciones de la existencia humana en las que, a través de un proceso dinámico y evolutivo, las individualidades y las comunidades dan expresión a la humanidad, manteniendo sus particularidades y sus fines. La transversalidad del concepto de cultura hace también que disponga de un extenso campo semántico en el que se engloban las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por la humanidad, la comida, la vestimenta y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones.

265

61. Área de Género y Diversidad Sexual: se creó en 2019, actualmente está integrada por catorce profesionales de distintas disciplinas, en pos de luchar por la garantía, respeto y protección de los derechos humanos de mujeres y del colectivo LGBT+, mediante un acompañamiento integral con perspectiva de género.

Cucarachá: Comparsa feminista de candombe integrada por mujeres e identidades no binarias. Nacida el 13 de febrero de 2018.

62. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016). Los derechos humanos culturales. Recuperado en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/26-DH\\_Culturales.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/26-DH_Culturales.pdf)



Entender a la cultura como un concepto cambiante es también pensarla en su interdependencia con los derechos humanos, como por ejemplo el derecho de las mujeres y del colectivo LGBTIQ+ a vivir una vida digna y libre de violencias. Esto nos lleva a pensar la cultura desde dos perspectivas: primeramente, entendiendo que la misma muchas veces perpetúa las desigualdades y opresiones que en razón del género sufren las mujeres, la totalidad de las identidades y el colectivo LGBTIQ+ en su totalidad y que, por su carácter mutable, es también objeto de transformación hacia una cultura que no dé lugar al sexism o a la violencia con el impulso de la lucha feminista. Por otro lado, el derecho de las mujeres, identidades disidentes y colectivo LGBTIQ+ a disfrutar de la cultura en ambientes cuidados y libres de violencias; es por ello que resulta fundamental fomentar y desarrollar espacios culturales en los que se respeten estos derechos.

A raíz de lo anteriormente mencionado, es que desde el Área de Género y Diversidad junto con la comparsa Cucarachá apostamos al proyecto de inclusión social y desarrollo cultural del candombe en la provincia.

### **UN POCO DE HISTORIA...**

**266**

El Candombe es una manifestación cultural que nace de la conjunción de los más de veinte pueblos africanos que fueron traídos esclavizados a esta región del cono sur en la época de la colonización. El candombe, con su música y su danza significó una válvula de escape y de resistencia ante el avasallamiento del que fueron objeto. Es una expresión musical que ha sido tan fuerte, profunda y esencial que lejos de desaparecer, sobrevivió venciendo barreras y represiones y al día de hoy sigue siendo utilizada como herramienta de lucha y resistencia.<sup>63</sup>

Si bien a lo largo de la historia se ha nombrado al Candombe como “uruguayo” es importante destacar que existe también el Candombe Argentino y que son versiones distintas atravesadas por coyunturas históricas-culturales

63. Montaño,O. *Candombe Herencia africana en el Uruguay*. recuperado en: [https://www.candombe.com.uy/historia\\_seccion1.html](https://www.candombe.com.uy/historia_seccion1.html)



propias de cada territorio, con lo cual cada una de estas expresiones tiene sus particularidades y matices.

Pablo Cirio, un especializado en Antropología de la Música, destacó algunas características diferenciadoras entre las cuales podemos mencionar que el Candombe Uruguayo es reconocido por la UNESCO como patrimonio cultural de la humanidad. Este es más difundido y visible porque surge y se desarrolla en la calle, además que no es cantado, sino que instrumental. A diferencia del Candombe Porteño que se mantuvo siempre puertas adentro y acompañando al tambor es cantado. Aun así, en provincias de Argentina como Mendoza, La Pampa o Santa Fe existen grupalidades de candombe que presentan características más afines a las del Candombe Uruguayo.<sup>64</sup>

Destacamos especialmente que creemos fundamental conocer los orígenes del género musical y reconocer que hay tantos candombes como grupalidades interpretándolos. Cada una de las comparsas construye sus formas, marcadas fuertemente por las personas que participan ya que eso hace que la grupalidad sea ésa y no otra. Por esto mismo, pensamos el candombe como la equivalencia simbólica entre el cuerpo presente y la historia, como forma de comunicar el pasado que, junto a su danza, invita a la participación y transformación social junto al enriquecimiento cultural, fomentando así un pensamiento crítico sin olvidar las raíces.

267

A lo largo de la historia, las mujeres, disidencias, migrantes y afrodescendientes han visto sus derechos vulnerados por relaciones de poder que discriminan y violentan, dando por resultado relaciones desiguales que repercuten en las actividades culturales tales como el candombe, que durante mucho tiempo fue un espacio habitado por varones cis. Cuando han participado otras identidades lo han hecho mayormente desde la danza, coartando la posibilidad de tocar los instrumentos, especialmente aquellos

64. Ministerio de cultura Argentina( 30 de octubre 2017) *Cultura Afroargentina¿cuál es el origen del candombe?* recuperado en: [https://www.cultura.gob.ar/cual-es-el-origen-del-candombe-y-de-los-afrroatentinos\\_4989/](https://www.cultura.gob.ar/cual-es-el-origen-del-candombe-y-de-los-afrroatentinos_4989/)



más pesados, pues según la lógica patriarcal, sólo los varones cuentan -o contaban- con el conocimiento y la fuerza física para hacerlo.

La realidad -y sobre todo la organización- demostró lo contrario a través del nacimiento de un Rejunte de Candombe Feminista por el Aborto Legal en Mendoza y, más tarde, con el surgimiento de la Comparsa de Candombe Cucarachá, habitada en su totalidad por mujeres e identidades no binarias.

A raíz de lo mencionado surgió la iniciativa de pensar en un proyecto en conjunto que fusione el trabajo y la lucha realizado por ambos espacios: Cucarachá y Xumek.

### **PROYECTO PUNTO DE CULTURA: LA LLAMADA DEL TAMBORIL**

El año 2020 estuvo signado por la pandemia, la incertidumbre y el cierre de muchas actividades económicas, culturales y sociales que transformaron nuestra vida cotidiana. En este contexto, el Ministerio de Cultura de la Nación, lanzó la VI Convocatoria Nacional de Puntos de Cultura, teniendo como objetivo seguir impulsando y fortaleciendo proyectos culturales comunitarios en todo el país, promover la participación popular y fomentar la reactivación de la cultura a través de la producción y el trabajo comunitario.

**268**

El proyecto “la llamada del tamboril” está integrado por el Área de Género y Diversidad Sexual junto con la comparsa de candombe Cucarachá y tiene por objetivo visibilizar el trabajo realizado por mujeres y disidencias utilizando el candombe como forma de reivindicación cultural y generando espacios de concientización donde un sector de la sociedad históricamente oprimido pueda expresar su significado sociocultural logrando un impacto social y el respeto de sus derechos.

Durante el tiempo de ejecución realizamos actividades virtuales y presenciales tendientes a la consecución de los objetivos planteados, junto con las actividades de promoción de derechos mediante la utilización del candombe como forma para visibilizar la historia y resistencia de dicho sector.



Entre estas actividades, podemos mencionar el ciclo de conversatorios transmitidos en vivo por la red social Instagram, que constó de tres encuentros donde se compartieron la historia, cultura de candombe, entrevistas a comparsas de Argentina y Uruguay junto con sentires y experiencias candomberas. De esta manera, apuntamos a promover la concientización e inclusión del candombe como movimiento cultural, artístico y de resistencia.

Otro eje fundamental del proyecto fue la lucha por los derechos de las mujeres y del colectivo LGBTQ+ desde la presencia de la comparsa en marchas, movilizaciones y manifestaciones que forman parte de la agenda feminista, llevando el candombe a las calles como grito de revelación, de resistencia, de acompañamiento y de lucha.

Por último, a partir del desarrollo de estrategias culturales, sociales y comunitarias, hicimos talleres de percusión y de danza, con el fin de que mujeres e identidades disidentes sean protagonistas de los aprendizajes, garantizando un espacio seguro y cuidado con el fomento del arte y la cultura.

Finalmente, el desafío de confluir el trabajo que realiza el Área de Género y Diversidad Sexual y la comparsa Cucarachá, por medio del fomento de la cultura candombera y de las actividades de movilización y resistencia, nos permite comprender la importancia del desarrollo del arte en la comunidad mendocina.



## TRABAJAR EN CASAS PARTICULARES: MUJERES MIGRANTES Y SU SITUACIÓN EN MENDOZA.

*M. VICTORIA PRIOLÒ, SOFÍA LANGELOTTI, MARÍA VAZQUEZ,  
JESSICA VILLEGAS<sup>65</sup>*

La distribución social de las tareas parte del sexo biológico y se divide en trabajo productivo y reproductivo. Bajo esta perspectiva se les asigna a los hombres el primero y a las mujeres, el segundo. Esta asignación es una construcción social, interiorizada de tal forma, que se considera que los roles tradicionales corresponden, en realidad, a la naturaleza y capacidades propias de hombres y de mujeres.

Esta división sexual del trabajo tiene una distinta valoración social que se traduce en relaciones jerárquicas de poder y por consiguiente, en desigualdad. En esta ecuación, el trabajo doméstico y de cuidados, asignado históricamente a las mujeres, ha carecido de reconocimiento y visibilidad, siendo además un trabajo no remunerado y en el caso del servicio de limpieza y cuidados, es aún una esfera altamente precarizada y feminizada.

270

Asimismo, y a pesar de que a lo largo de los años, se ha producido un considerable aumento de las mujeres en las actividades profesionales, sólo algunos aspectos de los modelos de género tradicional son cuestionados, y poco incide, en cuanto a cuestionar la división sexual del trabajo y la distribución de las tareas de cuidado y provisión.

65. M. Victoria Priolo: Lic. en Ciencia Política y Administración Pública. Co-responsable del área de Género y Diversidad.

Sofia Langelotti: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad y Clínica Jurídica de Xumek.

María Vázquez: Abogada. Integrante del área de Género y Diversidad

Jessica Villegas. Referente del Área de Movilidad Humana, Estudiante avanzada de Lic. Trabajo Social.



Uno de los grandes aportes de la economía feminista es la concepción del cuidado<sup>66</sup> desde una perspectiva transversal y articuladora en las sociedades modernas, lo que se refleja en las labores de los hogares y las comunidades para la reproducción de la fuerza de trabajo, como en las actividades situadas en los mercados, el empleo y la prestación de servicios públicos.

Este enfoque integral que vincula el sistema económico y la organización social define a la economía del cuidado como un espacio de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades relevantes para la existencia y reproducción de las personas. Así, la economía del cuidado comprende todo el trabajo que se realiza de forma no remunerada en los hogares y el trabajo de cuidados que se realiza de forma remunerada en el mercado. La distribución de las tareas vinculadas a la economía del cuidado, sin embargo, está cruzada por la desigualdad de género y se caracteriza por tener una organización social injusta, donde las mujeres realizan mayores cargas de trabajo no remunerado producto de la rígida división sexual del trabajo que persiste en la región.<sup>67</sup>

Asociar el término cuidado al concepto de economía implica concentrarse en aquellos aspectos de este espacio que generan, o contribuyen a generar, valor económico.

Desde el punto de vista de la economía feminista, hablar de “economía del cuidado” refiere al espacio donde la fuerza de trabajo es reproducida y mantenida, incluyendo todas aquellas actividades que involucran la atención de lxs miembrxs del hogar, la crianza de lxs niñxs, las tareas de cocina y limpieza, el mantenimiento general del hogar y el cuidado de lxs enfermrxs o personas con discapacidad<sup>68</sup>. Se constituye de esta manera, como el núcleo del proceso de reproducción social.

66. CEPAL (2020) La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Notas para la Igualdad N° 30 recuperado en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/no30\\_esp\\_-\\_economia\\_del\\_cuidado.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/no30_esp_-_economia_del_cuidado.pdf)

67. Ibidem.

68. Picchio, A. (1999). “Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social”, en CARRASCO, Cristina (ed.), Mujeres y Economía. Barcelona: Icaria.



Según lo expresan Carrasco, Borderías y Torns "durante las últimas décadas del Siglo XX, tuvo lugar una ruptura en la concepción del trabajo doméstico y de cuidados: de la búsqueda de reconocimiento en términos de trabajo de mercado, se pasó a valorar el trabajo realizado desde los hogares por sus propias características y por su importancia en el cuidado y bienestar de las personas. Lo que es sorprendente es que un trabajo necesario para el crecimiento y desarrollo de toda persona, para el aprendizaje del lenguaje y la socialización, para la adquisición de la identidad y la seguridad emocional, un trabajo que se había realizado a lo largo de toda la historia de la humanidad, hubiese permanecido invisible tanto tiempo. Seguramente ello da cuenta de la enorme fuerza de un orden simbólico patriarcal capitalista."<sup>69</sup>

Así, el trabajo doméstico presenta múltiples dimensiones, en primer lugar se trata de actividades que dependen de las relaciones interpersonales; en segundo lugar, existe una creencia generalizada que sostiene que las mujeres están naturalmente mejor dotadas para llevar adelante el cuidado. Esta "especialización" como una construcción social, basada en las prácticas patriarcales hegemónicas, va de la mano de la consecuente exclusión y segregación de las mujeres en el mercado de empleo.

Aun cuando se han producido evidentes progresos en la inserción de las mujeres al mercado de empleo, no ha sucedido lo mismo con la inserción de los hombres a las tareas de cuidado.<sup>70</sup> En este sentido, la inequidad de género asociada a la domesticidad está hoy adoptando mecanismos estructurales más impersonales, que son vividos a través de formas culturales más fluidas.

La multiplicidad de roles que han asumido las mujeres como perceptoras de ingreso en un empleo, como principales responsables de las tareas del hogar y el cuidado de sus miembrxs y como agentes activos en sus propias

69. Carrasco C., Borderías, y Torns T. (2011). El trabajo de cuidados: Antecedentes históricos y debates actuales. Recuperado en [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Economia\\_critica/El-trabajo-de-cuidados\\_introduccion.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Economia_critica/El-trabajo-de-cuidados_introduccion.pdf)

70. Williams, J. (2000).Unbending gender. Why family and work conflict and what to do about it. Nueva York: Oxford University Press



comunidades, las ha llevado a buscar la manera de ajustarse a esta presión sobre su propio tiempo. En la mayoría de los casos, dicho ajuste se realiza limitando las horas de descanso y el tiempo de ocio personal.

Asimismo, hemos de considerar un concepto de economía del cuidado ampliada, en cuanto se contemple no sólo el trabajo no remunerado al interior de los hogares, sino también la provisión pública y privada de servicios de cuidado. Esta última incluye el empleo doméstico (en el sentido más tradicional del término) y también servicios de cuidado de niñxs, personas mayores, enfermas y/o con discapacidad, servicios de educación y de salud.

## TRABAJADORAS EN ARGENTINA

En Argentina, así como en el resto de los países de la región, el servicio doméstico reviste un peso muy importante en la estructura laboral. Hacia mediados de 2016, esta fuerza de trabajo representaba el 5,6% del total de personas ocupadas del país. A pesar del enorme contingente de personas que tiene el sector, se ha tratado históricamente que adolece de problemas tales como: bajos salarios, inestabilidad laboral, sobreexplotación (cuando no de abuso y maltrato), acceso restringido a la formalización laboral y, por ende, a la protección social.

Como señalan Tizziani y Poblete<sup>71</sup>, el servicio doméstico adquiera un peso relevante como ocupación, se requiere no solo que los hogares de ingresos altos y medios-altos contraten estos servicios, sino que también lo hagan los hogares de ingresos medios. En este último caso, se trata en la mayoría de los casos, de asalariadxs que contratan a su vez trabajo asalariado. Para que este fenómeno sea posible, debe haber una masa de trabajadoras que, frente a la falta de otras oportunidades laborales, estén dispuestas a emplearse por remuneraciones bastante más bajas que la media y en condiciones laborales que suelen ser precarias.

71. Poblete, L. S. y Tizziani, A. (2013). Presentación Dossier "Servicio doméstico y desigualdad social"; Universidad de Los Andes. Facultad de Ciencias Sociales; Revista de Estudios Sociales; 45; 4-2013; 9-15



En este sentido, al delegar las tareas domésticas y de cuidado sobre otras mujeres, se perpetúan y sedimentan los mandatos de género en relación con las responsabilidades que se les han asignado culturalmente en la esfera reproductiva.

Cabe resaltar que tanto en Argentina como en el resto de Latinoamérica, el servicio doméstico ha representado una fuente de trabajo para mujeres en situaciones de vulnerabilidad económica, por lo que las trabajadoras componen una mano de obra barata como consecuencia de dicha necesidad. Quienes se desempeñan en estas tareas no solo provienen de sectores populares, sino que se trata casi de manera exclusiva de mujeres; y en algunos casos mujeres migrantes.

Las trabajadoras domésticas tienen una inserción subordinada en un sistema de cuidados inequitativo. Así, sostienen las necesidades de cuidado de una importante proporción de hogares, contribuyendo a su bienestar y a liberar tiempo para la participación en el mercado laboral.

No obstante, y paradójicamente, cuando se trata de cubrir sus propias necesidades de cuidado familiares, estas trabajadoras, que en función de sus magros salarios dependen de la oferta pública de este tipo de servicios, encuentran considerables dificultades. En este contexto, las trabajadoras domésticas -y las mujeres de sectores populares en general- deben acudir a estrategias endeble y cortoplacistas para garantizar el cuidado de sus familias, como por ejemplo detener sus estudios o reducir sus jornadas de trabajo según los vaivenes de los arreglos de cuidado precarios que logran organizar.<sup>72</sup>

72. Rodríguez Enríquez, C. (2008) Economía del cuidado, equidad de género y nuevo orden económico internacional. En publicación: Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.



Según la Ley N° 26844<sup>73</sup>, las *relaciones laborales que se entablen con empleadxs por el trabajo que presten en las casas particulares o en el ámbito de la vida familiar y que no importe para lxs empleadorxs lucro o beneficio económico directo, cualquiera fuere la cantidad de horas diarias o de jornadas semanales en que sean ocupadxs para tales labores.*

En este sentido, la ley define como “trabajo en casas particulares” a toda prestación de servicios o ejecución de tareas de limpieza, de mantenimiento u otras actividades típicas del hogar. Así como también a la asistencia personal y al acompañamiento prestados a lxs miembrxs de la familia o quienes convivan en el mismo domicilio con lxs empleadorx, así como el cuidado no terapéutico de personas enfermas o con discapacidad.

Romina Cutuli<sup>74</sup>, investigadora del CONICET resalta que, a pesar de este reconocimiento de derechos a lxs trabajadorxs de casas particulares, es-txs tuvieron escasa presencia como sujetxs interpeladxs en el proceso de sanción de la actual norma reguladora. Es decir, que la perspectiva desde la cual se regulan las relaciones laborales en el servicio doméstico es casi de manera unívoca la de lxs empleadorxs. De esta manera, el debate legislativo expresó el régimen a sancionar como un derecho que se otorgaba y no como uno que se conquistaba.

Cutuli menciona que, respecto aquellas dos definiciones, “las inquietudes (en el debate legal) relativas a los costos laborales giraban en torno al carácter no lucrativo de la actividad”, tal y como lo vemos en el texto legal actual.

275

Es por ello que la ley, coincidentemente con el punto de vista aportado por la investigadora, establece una serie de casos que quedan excluidos de su protección jurídica, como es el caso de “*las personas emparentadas con el dueño de casa, tales como: padres, hijxs, hermanxs, nietxs y/o las que las leyes*

73. Ley 26844 Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Promulgada 3 de Abril 2013 Recuperado en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/210000-214999/210489/norma.htm>

74. Cutuli, R. D. (2018). Representatividad y desigualdades interseccionales. Un análisis del debate legislativo del Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Revista Latinoamericana de Antropología del Trabajo N°4. Argentina.



*o usos y costumbres consideren relacionadas en algún grado de parentesco o vínculo de convivencia no laboral con lxs empleadorx.”<sup>75</sup>*

Además, según Natsumi Shoki - especialista y coordinadora del área de datos de Ecofeminita- afirma que las personas que se dedican al servicio doméstico en hogares privados son el sector que más vulnerados ve sus derechos laborales. Por empezar, más del 70% no cuenta con registro de su relación asalariada, no tienen descuentos jubilatorios. Esta precariedad e informalidad se completa con la falta de acceso a muchos otros derechos: no cuentan con vacaciones pagas, aguinaldos, días pagos por enfermedad y obra social”.<sup>76</sup>

Por otro lado, al tener en cuenta que es una de las ramas más afectadas de la economía, seguida por el sector de la construcción - como afirma Ecofeminita - a su vez tiene el promedio de ingresos más bajo de toda la economía. Mientras que un 10% de ellas está sobreocupada trabajando más de 45 hs. semanales, un 30% trabaja en 2 o más hogares para poder sumar horas (y con ello más ingresos).<sup>77</sup>

Es por esto, que cuando nos referimos a las trabajadoras de casas particulares en el país, hablamos de un sector altamente feminizado, precarizado e informal, lo que deja en situación de total desprotección social a aquellas mujeres.

**276**

La Organización Internacional del Trabajo<sup>78</sup> (OIT), en su Convenio N°189 (16/06/2011) sobre lxs trabajadorxs del servicio doméstico, ha reconocido la contribución de estxs a la economía mundial pero además considera que, paradójicamente, representa la labor más invisibilizada y mayorita-

75. Op.cit página 5.

76. Gimenez P. ( 4 de Agosto de 2020). La irresponsabilidad de Nicole y los duros números de la feminización del cuidado. *FiloNews*. recuperado en <https://www.filo.news/genero/La-irresponsabilidad-de-Nicole-y-los-duros-numeros-de-la-feminizacion-del-cuidado-20200804-0025.html>

77. Ibidem.

78. Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2011. Convenio sobre trabajadoras y los trabajadores domésticos. Convenio N°189. Ginebra. [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:2551460](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460)



riamente realizada por mujeres y niñas. Asimismo, resalta que las mujeres migrantes o de comunidades desfavorecidas, están más expuestas a la discriminación en relación a las condiciones de empleo y de trabajo, así como a otros abusos de los Derechos Humanos (DDHH).

A partir de estas últimas consideraciones, el Convenio obliga a todos los Estados miembros a adoptar medidas para asegurar la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todxs lxs trabajadorxs domésticxs, como así también, aquellas previstas para respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Entre ellas podemos mencionar: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Por otro lado, es de destacar que si bien en su art. 8, sobre la regulación del trabajo doméstico en los Estados Miembros, se exige que tengan una oferta o un contrato de trabajo con las condiciones laborales detalladas antes de cruzar las fronteras nacionales (con el fin de evitar abusos y arbitrariedades por parte de lxs empleadorxs), esto no ocurre en la realidad. Esto último, se agrava debido a las condiciones económicas y socioculturales de los países, lo que ocasiona condiciones de desigualdad en la negociación y elaboración de los contratos laborales.<sup>79</sup>

277

En Argentina, la prestación del trabajo en casas particulares, se regula bajo la forma de dos modalidades: con retiro y sin retiro. En base a cada modalidad, se configuran ciertos derechos con algunas diferencias para cada una: como vacaciones pagas, descanso semanal, licencia por enfermedad, salario conforme a la tabla de pagos mínimos por carga horaria, aguinaldo (SAC), indemnización por despido sin justa causa, reconocimiento de horas extras trabajadas, entre otros. Es necesario precisar que la exigibilidad de estos derechos dependerá de la prueba que se pueda aportar acerca de la relación de dependencia, lo que se dificulta mayormente cuando la

79. Ibidem.



trabajadora no se encuentra registrada. Asimismo, y en relación a esto último, la ley dispone que una obligación esencial de lxs empleadorxs es registrar la relación laboral (inscribiéndola ante Administración de Fondos e Ingresos Públicos y Aseguradora de Riesgos por Trabajo) y abonar todos los meses el aporte a una obra social y a su jubilación.

Francisca Pereyra, consultora de la OIT, menciona que “más allá de los significados que se le puedan atribuir a la formalización laboral, esta tiende a garantizar el acceso a los beneficios básicos estipulados para la ocupación y actúa como “barrera” ante la tendencia de muchxs empleadorxs de cambiar derechos por favores. Las trabajadoras registradas son las que manifiestan con mayor frecuencia estar al tanto de los montos y los aumentos correspondientes...”<sup>80</sup>

A pesar de la enumeración, cuestiones básicas como el trato, marcan el significativo nivel de vulnerabilidad de la ocupación, donde el sometimiento de las trabajadoras a las condiciones laborales impuestas es muy alto y puede incluir abusos que muchas veces “hay que aguantar”<sup>81</sup>. Resulta llamativo que, para el desempeño de estas tareas, no aparecen las referencias a técnicas o habilidades adquiridas, sino más bien a cualidades “inherentes” a la personalidad de la trabajadora.”<sup>82</sup>

**278**

Respecto a la remuneración, Pereyra<sup>83</sup> comenta que el monto del salario o de la hora trabajada es el único aspecto relativo a las condiciones laborales frente al que las trabajadoras manifestaron poner a prueba su escasa capacidad de negociación, con resultados disímiles. En este sentido, el tema salarial constituye un prisma privilegiado a través del cual observar la dificultad y desventaja que tienen las trabajadoras a la hora de la negociación.

80. Pereyra, F. (2017). Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes. Oficina de País de la OIT para la Argentina. Argentina. Recuperado en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-ro-lima/-/-ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_592331.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-ro-lima/-/-ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_592331.pdf)

81. Ibidem

82. Ibidem.

83. Ibidem.



## SITUACIÓN EN MENDOZA DE TRABAJADORAS MIGRANTES

La movilidad territorial es un fenómeno global que incide en la vida cotidiana de las sociedades actuales y tiene múltiples causas tales como pobreza, reunificación familiar, educación, violencia armada, violencia intrafamiliar son algunos motivos. Entre 2000 y 2015, el número de migrantes internacionales aumentó en un 41 por ciento y alcanzó los 244 millones, es decir que casi la mitad son mujeres.<sup>84</sup>

De acuerdo a datos proporcionados por la Encuesta Nacional Migrante de Argentina<sup>85</sup>, se evidencia un predominio de mujeres (53%) sobre varones (45%) y la presencia de una pequeña comunidad LGTBI (2%).

Las mujeres se mueven, migran. Actualmente, el rol de las mujeres en los procesos de desplazamientos son activos, en ese sentido, se movilizan con el fin de encontrar independencia social, educativa , cultural y económica. Sin embargo, la invisibilización de las mujeres sigue latente. Ésto también se replica en aquellos análisis en torno al desplazamiento humano. Tradicionalmente, omiten la migración femenina.

Las políticas migratorias argentinas son un claro ejemplo de ello. Cabe señalar que la ley de migraciones 25871<sup>86</sup>, que rige en territorio argentino, introduce en su normativa fundamentos de derechos humanos. El reconocimiento al derecho a migrar y la igualdad entre nacionales y personas extranjeras son ejes direccionales de tal legislación. Sin embargo, no adopta medidas tendientes a percibir a las mujeres.

Pero las condiciones a las que se enfrentan a la hora de migrar, están pla-

84. Asamblea General de las Naciones Unidas (2016). Informe del secretario general en condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Recuperado en: Refugiados y migrantes. Informe del Secretario General.

85. Red de Investigaciones en Derechos Humanos. Conicet. Anuario Estadístico Migratorio de la Argentina. (2020). Disponible: [https://drive.google.com/file/d/14Mz\\_2ZF4nd1jxuk1t-QdJ0t9F6mZnHsIB/view](https://drive.google.com/file/d/14Mz_2ZF4nd1jxuk1t-QdJ0t9F6mZnHsIB/view)

86. Ley 25871. Ley Nacional de Migraciones (2004) Promulgada 20 de enero 2004. Recuperado en: [https://www.oas.org/dil/esp/ley\\_de\\_migraciones\\_argentina.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/ley_de_migraciones_argentina.pdf)



gadas de incertidumbre y peligros. En ciertas ocasiones están expuestas a transitar diversos riesgos y vulneraciones. Sin duda lo laboral no es una excepción. Ciertas actividades asociadas a las mujeres, se convierten en una estratificación de género, etnia, edad y nacionalidad. Un claro ejemplo es la ocupación de las mujeres migrantes en relación a casas particulares.

De acuerdo a lo que expresan las investigadoras del CONICET, Rosas, Jaramillo y Vergara “En el contexto argentino, si bien las ocupaciones de las migrantes son heterogéneas, muchas de ellas son de tipo informal y encarnan múltiples desventajas. El trabajo en casas particulares es uno de los principales rubros donde se incorporan las migrantes internacionales, dedicadas al cuidado no terapéutico de niños y ancianos, el aseo y atención de los hogares. Allí se ocupan cuatro de cada diez migrantes provenientes de Sudamérica.”<sup>87</sup>

A partir de lo expresado anteriormente, es importante dar cuenta de la situación que viven las trabajadoras migrantes en la provincia de Mendoza. Por su parte, la situación sanitaria que ha permeado éstos últimos dos años, particularmente el 2020, dejó en descubierto la vulnerabilidad en la que se encontraban las trabajadoras de casas particulares frente a sus empleadorxs, y que en gran parte se debía a su informalidad de contratación.

280

Desde el área de Movilidad Humana junto al área de Género y Diversidad Sexual, decidimos profundizar en la investigación sobre la situación de mujeres migrantes trabajadoras en el servicio de limpieza de hogares. Para ello, realizamos un cuestionario en el que se indagaba sobre situaciones de movilidad, desplazamiento, aspectos laborales, regularización, entre otras.

Tal instrumento de recolección de datos, se aplica atendiendo real importancia no solo a la situación sanitaria, producto del covid, sino también a las realidad de las encuestadas. La conexión a internet, el acceso a dispositivos

87. Rosas, C., Jaramillo V. y Vergara A. (2015). “Trabajo doméstico y migraciones latinoamericanas. Desde Argentina, hallazgos y reflexiones frente a los destinos extrarregionales”. Revista Estudios Demográficos y Urbanos, Número 89, Vol 30, Núm. 2, CEDUA Colmex.



tecnológicos, redes sociales y la ocupación/tiempo de su vida cotidiana, son causas que inciden de manera directa en la concreción del proyecto.

La muestra fue realizada durante el período transcurrido entre los meses de agosto a octubre del corriente año. En primer lugar, la edad de las mujeres que respondieron el cuestionario se encuentra entre los 40 a 70 años de edad y, en menor medida, las trabajadoras de 25 a 40 años. El país de origen en su mayoría corresponde a países latinoamericanos, principalmente de Bolivia. Y, en menor cantidad, mujeres que migraron desde Perú, Chile, Brasil, Colombia. Dichos movimientos, se realizaron con sus parejas y familiares, generalmente por motivos económicos, laborales y de familia. El desplazamiento se llevó a cabo, por vía terrestre. Algunos medios de transporte utilizados fueron autobús, camión o automóvil particular.

Algunas encuestadas hicieron mención a situaciones de discriminación, violencia y vulnerabilidad vividas en el tránscurso de su desplazamiento desde su país natal a la Argentina.

De acuerdo con datos relevados, en su mayoría poseen Documento de Identidad Argentino. Es decir, se encuentran gestionando su residencia temporaria (con ella, se puede estudiar, trabajar, votar, etc. y debe ser renovada a los dos años) o cuenta con residencia permanente (que se otorga por única vez y no tiene vencimiento).

281

El tiempo de permanencia en la provincia mendocina (más de 16 años) permite inferir que las mujeres que han migrado recientemente y llevan viviendo menor tiempo en el país, aún no poseen su situación migratoria en estado regular.

En su mayoría, las encuestadas poseen un nivel de estudios de primario o secundario incompletos, generando así una dificultad más para el acceso a un mercado laboral con mejores condiciones y oportunidades. Esto implica, dadas las condiciones estructurales y económicas, que recaiga en labores informales (cosecha, servicio de limpieza y cuidados, venta ambulante, etc.).



A su vez, todas las mujeres alegaron que tienen más de un trabajo dentro del mismo rubro (en casas particulares), muchas veces debido a que la jornada laboral en cada casa es relativamente corta. Lo antes expuesto, puede deducirse que varía en relación a la cantidad de horas trabajadas.

Sumado a lo explicado en los párrafos anteriores, la totalidad de las mujeres alegaron haber sido contratadas verbalmente, situación que imposibilita sin duda alguna la posibilidad de negociación de sus beneficios laborales. Asimismo, el trabajo no se encuentra registrado, debido - de acuerdo a las declaraciones de algunas de ellas - a que muchas veces prefieren tener algún ingreso frente a su situación económica y la dificultad de acceder a otro tipo de trabajo. Por otro lado, actualmente ninguna pertenece o está afiliada en algún sindicato de trabajadoras domésticas y no conocen sus derechos laborales. Podemos mencionar, por ejemplo, que no había conocimiento sobre el monto mínimo legal establecido respecto a la remuneración. Además, algunas especificaron que el monto que se les paga es "lo que la patrona puede".

Por último, la mayor parte de las mujeres respondió que ha vivido situaciones de discriminación y/o violencias, por razones de nacionalidad, raciales, por el lugar de residencia, por solicitar mejoras laborales (ej. aumento salarial), por motivos de convivencia y por motivos de género. Los ámbitos en que alegaron haber vivido la mayoría de aquellas situaciones fueron la vía pública, las instituciones públicas (ej. por parte del personal de salud), su trabajo, el lugar donde residen o, incluso, en su entorno familiar.

282

## CONCLUSIONES

La información aquí volcada evidencia la situación de vulnerabilidad que transitan las mujeres migrantes, en el ámbito laboral analizado en este trabajo, y que luego se traslada a otros escenarios, sociales, económicos y políticos. Aquí el género, la clase, la nacionalidad se entrecruzan.

El trabajo doméstico es un aporte a la reproducción social y económica de una sociedad, sin embargo, dentro de este rubro aún las trabajadoras no se encuentran registradas. La fragilidad cala en aquellas que desarrollan labo-



res en relación al cuidado del hogar, ya que aún persiste, aquella matriz de pensamiento retrógrado y desigual, donde el quehacer de las actividades domésticas y mantenimiento de vínculos afectivos, cae con todo su peso sobre las mujeres.

Es esencial construir espacios políticos y sociales, que permitan registrar y referenciar los reclamos en torno a esta labor. Es hora de comenzar a conceptualizar la movilidad humana y el trabajo doméstico desde una perspectiva interseccional. Por ende, analizar y dialogar sobre la migración, género, trabajo y sociedad civil, es sustancial. Tal acción puede ser útil para dar a conocer, entre organizaciones civiles y sociales, la ley de casas particulares existente, aquellas obligaciones del empleador y los derechos de las mujeres en contexto de movilidad humana.



## DESIGUALDAD FISCAL

CARINA FARAH<sup>88</sup>

Las dimensiones de la desigualdad se traducen de diferentes formas, y si bien es cierto que la sociedad se encuentra en una dinámica de interpellación desde el Movimiento Feminista, el camino por transitar todavía es muy largo. En el mundo, pero particularmente en América Latina el llamado Movimiento de Mujeres<sup>89</sup> ha hecho temblar los cimientos del estatus quo establecido desde hace siglos desde las estructuras patriarcales como herramientas del capitalismo.

La desigualdad representa una vulneración concreta de los derechos humanos de las mujeres y diversidades, muchos no ejercen sus derechos básicos plenamente en un mundo donde algunos pocos concentran los medios de producción y la renta. Las inequidades en materia de género y diversidades que transgreden los estereotipos de género impuestos por la cultura patriarcal hegemónica, se hacen presentes en casi todos los aspectos de la vida desde lo social hasta las conquistas de derechos políticos y económicos.

284

Las estadísticas oficiales, si bien están en un proceso de adaptación a las realidades sociales y avances en materias de derechos aún mantienen invisibilidades a aquellas que no “encajan” en el paradigma binario con el que se expresan las estadísticas oficiales en general. No contamos con desagregación de datos del mercado laboral, del ingreso, pobreza e indigencia que denoten específicamente la situación de las diversidades.

88. Carina Farah: Licenciada en Economía, docente e investigadora.

89. En lo personal creo que el Movimiento de Mujeres pertenece a un Movimiento Social mayor que incluye a las Diversidades, por lo tanto, lo más adecuado de ahora en más será referirme al Movimiento Feminista o Feminismo.



Para el caso de la Provincia de Mendoza, su presupuesto no cuenta con una exposición que permita distinguir aquellas partidas del gasto público que tendrán impacto en cuestión de género o protección de personas con discapacidades o en la protección de niñez y adolescentes, metodología en la que si se ha avanzado a nivel nacional desde el año 2019 y que se tradujo en que el presupuesto 2021 fue el primero en contener etiquetado respecto de esos temas, de modo que permite conocer la transversalización de los objetivos e instrumentos de política pública.

Asimismo, en el 2012, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) en conjunto con el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), realizaron la Primera (y única hasta el momento) Encuesta sobre Población Trans, Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans. Para este caso la provincia tampoco cuenta con una dinámica de actualización de datos que vaya en consonancia con la dinámica del INDEC, y la desagregación de datos es bastante pobre aún cuando sólo se pretenda conocer datos de desigualdad desde la heteronorma, varón-mujer.

Cuando analizamos las herramientas y situaciones de base de las sociedades en general y de los individuos en particular, se agudizan las desigualdades preexistentes, siendo, principalmente, las mujeres y las diversidades, a lo largo y ancho del mundo, quienes vienen soportando en mayor medida los efectos negativos sobre el ejercicio de sus derechos. El estado y el ejercicio de su potestad de aplicar políticas no es neutral a esta situación, ya sea por los recursos aplicados como por sus fuentes desde donde financia estas acciones.

Este capítulo pretende abordar la vulneración de derechos económicos de las mujeres y diversidades centrándonos en un análisis de la regresividad de género<sup>90</sup>, en materia tributaria y fiscal. El análisis se centrará tanto en la

90. Por la carencia de desagregación de datos, utilizaremos aquellos desagregados por sexo, haciendo referencia implícita a que todos aquellos que no pertenezcan al grupo de varones cisgénero padecen problemáticas similares a las de las mujeres, es decir consideraremos cierta ampliación de conclusiones hacia les lesbianas, bisexuales, trans, travestis y personas no binarias



descripción de las poblaciones objetivo en materia de Políticas, en los recursos que se pretenden destinar y desde donde se obtienen esos recursos, dicho de otro modo, quién recibe el gasto del estado y quién lo financia en la Provincia de Mendoza.

## ANÁLISIS

En los últimos años la economía ha sufrido uno de sus mayores deterioros, la caída del salario real a causa de la inflación, y la pérdida de puestos de trabajo se han configurado como las principales razones para explicar el aumento de la pobreza e indigencia. Si bien esta situación lleva algunos años, lo que preocupa para el futuro, más allá de la innegable urgencia de los argentinos que la padecen, es que pueda perpetuarse en las estructuras sociales. Cuando prestamos especial atención en esta problemática con una lente que tenga en cuenta la condición particular de las mujeres y diversidades esta situación es peor.

### LA POBREZA TIENE CARA DE MUJER

286

Se ha denominado *feminización de la pobreza* al fenómeno que da cuenta de que la mayor proporción de personas cuyos ingresos no alcanzan a cubrir una canasta básica total de bienes y servicios, está principalmente compuesta por mujeres y diversidades<sup>91</sup>. Vamos a tratar de describir esta situación desde los datos oficiales para lo cual no sólo usaremos los índices de pobreza e indigencia sino también la situación impuesta a las mujeres en el mercado laboral y en la distribución de la renta. Dada la falta de algunos datos particulares para la provincia de Mendoza, hemos recurrido a datos nacionales publicados por el INDEC, debido a que en general la realidad provincial no difiere demasiado de la media nacional.

91. Podríamos pensar que la misma situación ocurre con las diversidades, debido que aun lo que las estadísticas consideren "varones pobres" pertenecen al colectivo LGBTQ, quedando subrepresentadas la verdadera situación de muchas mendocinas por lo tanto el grado de feminización de la pobreza seguramente es mayor.



Asimismo hemos utilizado datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de (CEPAL)<sup>92</sup>, como la serie de tiempo que se detalla en el Gráfico 1 siguiente, la cual obedece a la evolución del índice de feminidad de la pobreza, es decir la cantidad mujeres pobres o indigentes hay cada 100 varones en las mismas condiciones. El promedio general para todo el período analizado es de 113 para pobreza, esto es 113 mujeres en la pobreza cada 100 varones en la misma situación; y 120 para indigencia, por lo tanto, hay 20 mujeres indigentes más cada 100 varones en esta situación<sup>93</sup>.

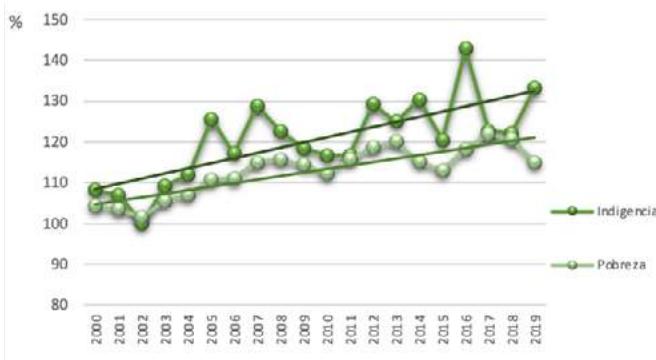


GRÁFICO 1: ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA E INDIGENCIA (ARGENTINA 2000-2019)

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA CEPAL, EN CEPALSTAT<sup>94</sup>

Como puede verse en el gráfico el proceso de feminización de la pobreza e indigencia es un fenómeno creciente, es decir que el sistema expulsa más rápidamente a las mujeres que a los varones. Esto es particularmente grave en el caso de la indigencia donde los índices de feminización son aún mayores y con una mayor tendencia creciente. El incremento promedio del

92. Comisión Económica para América Latina [CEPAL] (s.f.). Principales cifras de América latina y el caribe. Recuperado de <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html>

93. La pregunta sería de estos 100 varones que toman las estadísticas ya sean en la pobreza o indigencia cuantos no son varones cisgénero, en definitiva, estos, ¿tienen la misma probabilidad de ser pobres o indigentes que las mujeres cisgénero, lesbianas, o varones y mujeres trans, travestis, bisexuales o personas no binarias?

94. Ibidem



índice para el caso de la pobreza extrema es del 20% para el periodo considerado, en cambio, la feminización de la pobreza en Argentina ha crecido al 1% promedio.

En el gráfico 2 a continuación se plasma la evolución temporal de la pobreza, según la jefatura de hogar, es decir, el porcentaje de personas dentro de la pobreza clasificados según si la jefatura de hogar es de dos personas, o es un varón o una mujer. Claramente, cuando la jefatura de hogar está en cabeza de una mujer las probabilidades de caer en la pobreza son mayores, (promedio de 34,6%) que cuando es ejercida por ambos sexos<sup>95</sup> (31,8%), siendo la menor probabilidad de caer en la pobreza cuando la jefatura de hogar la ejerce un varón (30,5). En este último dato se encuentra escondida la condición de pobreza de aquellos hogares donde la jefatura está en cabeza de mujeres trans, travestis, bisexuales o personas no binarias.

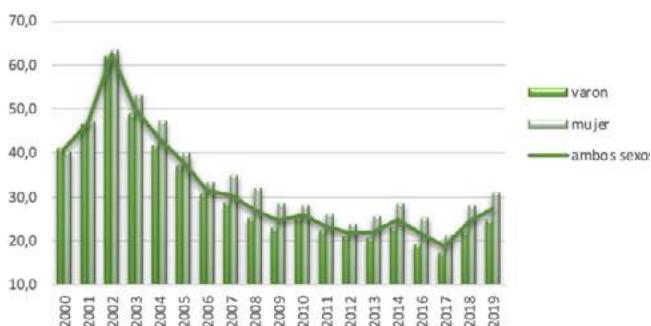


GRÁFICO 2: POBREZA POR JEFATURA DE HOGAR<sup>96</sup> (ARGENTINA 2000-2019)

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA CEPAL, EN CEPALSTAT 97



95. Nuevamente la heteronomía estadística implica pensar un hogar donde la jefatura de hogar es compartida por un varón y una mujer, cisgénero

96. Porcentaje del total de la población cuyo ingreso per cápita medio está por debajo de la línea de pobreza y su relación con la persona identificada como jefe de hogar.

97. CEPAL (s.f.) Op. Cit. p. 4

En los gráficos 3 y 4 siguientes se muestran los datos de pobreza e indigencia, respectivamente, desagregados por sexo para la provincia de Mendoza, en el período 2016 al 2020. Claramente en nuestra provincia la tendencia es acorde a la nacional. Para el caso de la composición dentro de la pobreza, las mujeres tenemos 2 puntos porcentuales más que los hombres y para la indigencia esto es de 4 puntos porcentuales, es decir de cada 100 personas en pobreza extrema, 48 son varones y 52 son mujeres.

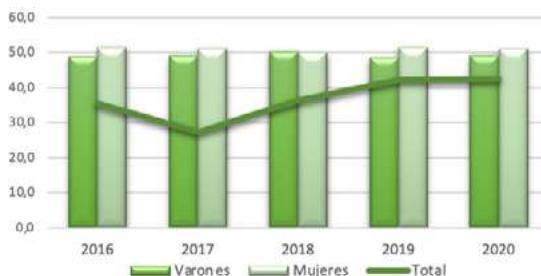
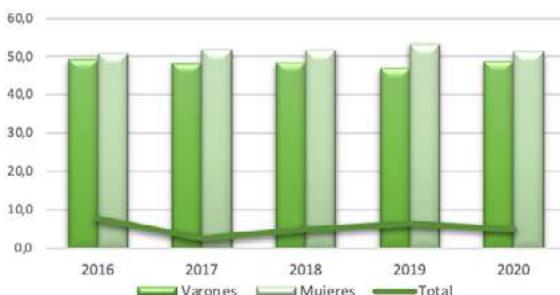


GRÁFICO 3: DISTRIBUCIÓN DE LA POBREZA POR SEXO (MENDOZA 2016-2020)  
ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DEIE<sup>98</sup>



289

GRÁFICO 4: DISTRIBUCIÓN DE LA INDIGENCIA POR SEXO (MENDOZA 2016-2020)  
ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DEIE<sup>99</sup>

98. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas [DEIE] (2020). Informe Anual: Encuesta de Condiciones de Vida. Mendoza. Recuperado de: [https://deie.mendoza.gov.ar/backend//uploads/files/2021-10-05\\_13:39:13\\_ECV%202020\\_c.pdf](https://deie.mendoza.gov.ar/backend//uploads/files/2021-10-05_13:39:13_ECV%202020_c.pdf)

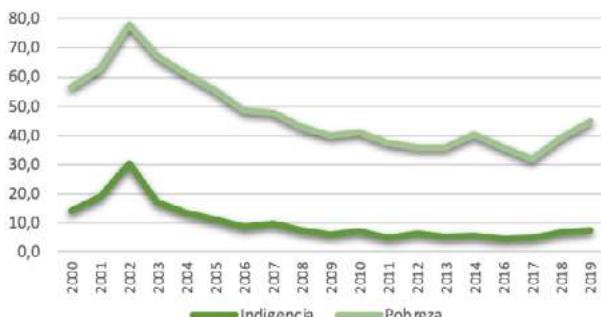
Gobierno de Mendoza (s.f). Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas. Recuperado de <http://www.deie.mendoza.gov.ar/>

99. Ibídem



Sabiendo entonces que aproximadamente el 51% de los pobres son mujeres, la incógnita es, dentro del 49% restante, que porcentaje son varones cisméjico, obteniendo de esta manera todos aquellos que pertenecen al colectivo de las diversidades, lo mismo ocurriría para el caso de la pobreza extrema o indigencia. Evidentemente la feminización de la pobreza queda subestimada en las estadísticas oficiales y su expresión binaria como hemos venido observando en este capítulo.

De los datos expresados hasta aquí queda claro que la pobreza e indigencia es un flagelo que afecta a la sociedad, pero sobre todo a las mujeres y esto condiciona también la pobreza en las niñas y adolescentes.



290

GRÁFICO 5: POBREZA E INDIGENCIA EN POBLACIÓN DE 0 A 14 AÑOS (ARGENTINA 2000-2019)  
ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE LA CEPAL, EN CEPALSTAT<sup>100</sup>

El gráfico 5, presenta una situación desgraciadamente contundente, la pobreza e indigencia de menores de 14 años, es superior a la de las medias del total de la población argentina, en promedio casi 5 de cada 10 menores son pobres y 1 de cada 10 es indigente, es decir no cubre las necesidades alimentarias básicas.

100. CEPAL (s.f.) Op. Cit. p. 4



## Distribución del Ingreso

Uno de los fenómenos asociados a la pauperización de las mujeres y diversidades se expresa desde el análisis de la distribución del ingreso por sexo. En efecto según puede apreciarse en los datos expresados en el grafico 4 siguiente es que las mujeres estamos sobrerepresentadas en los deciles de menores ingresos y subrepresentadas en los de ingresos altos. Las mujeres representan el 70% de los participantes del decil 1 (menores ingresos) y el 36% de los que componen el decil 10 (mayores ingresos).

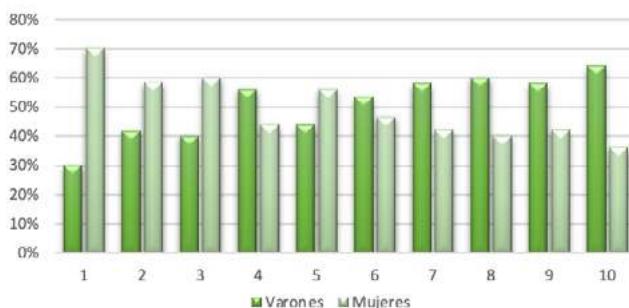


GRÁFICO 6: COMPOSICIÓN POR SEXO DENTRO DE CADA DECIL. (ARGENTINA | TRIM 2021)  
ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS INDEC<sup>101</sup>

Tomar los ingresos totales familiares esconde la pobreza femenina en los deciles medios y altos, es decir, si bien una mujer puede pertenecer a una familia de ingresos medios y altos, según sus ingresos individuales esa mujer es pobre, es por este motivo que en el grafico 5 mostramos los porcentajes de apropiación del ingreso por sexo en cada uno de los deciles. Si bien en los deciles de menores ingresos las mujeres se apropián de un porcentaje ligeramente superior al de los varones, a partir del decil 7 los varones concentran porcentajes superiores del ingreso por decil, siendo el más significativo el

291

101. Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC] (2021) Evolución de la distribución del ingreso (EPH). Primer trimestre de 2021. Recuperado de: [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ingresos\\_1trim21492288B743.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ingresos_1trim21492288B743.pdf)  
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (s.f.). Recuperado de <https://www.indec.gob.ar/>



caso del decil 10 donde las mujeres se quedan con un 11% del ingreso y los varones con un 21%.



GRÁFICO 7: DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL INGRESO POR SEXO, POR DECIL (ARGENTINA I TRIM 2021)  
ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS INDEC<sup>102</sup>

Si miramos la brecha de ingreso horario en la provincia de Mendoza, en promedio las mujeres percibimos el 98% del ingreso de los varones, según lo se muestra en la evolución temporal de este indicador del gráfico 6.

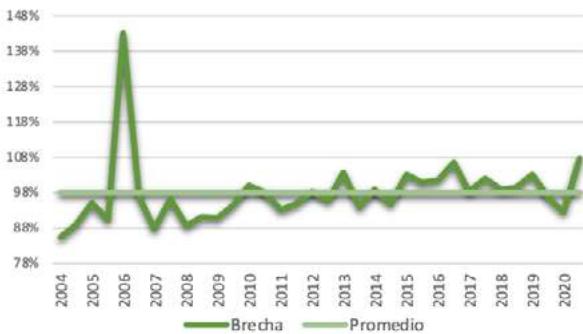


GRÁFICO 8: BRECHA POR SEXO DEL INGRESO HORARIO. (MENDOZA I SEM 2004- II SEM 2020)  
ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DEIE<sup>103</sup>

102. Ibídem

103. DEIE (2020) Op.Clt. p. 4

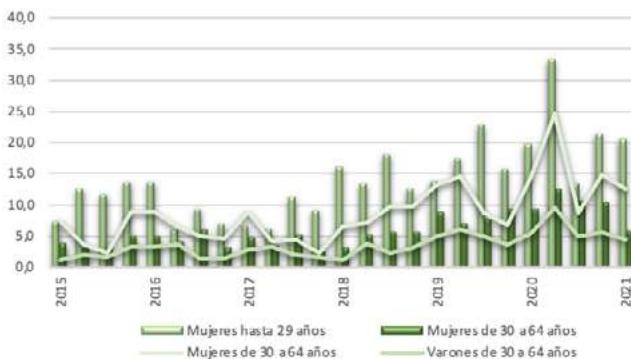


Entonces si la diferencia del ingreso horario no es significativa, por qué se produce la desigualdad en la distribución sexual del ingreso y en la mayor pobreza de las mujeres. La respuesta está en las horas que las mujeres pueden destinarle al trabajo remunerado, la precarización laboral y el desempleo

## Mercado laboral

Las mujeres sufrimos mayores niveles de desocupación y subocupación horaria, esto condiciona fuertemente nuestros ingresos y como hemos dicho anteriormente podríamos pensar que la misma situación es extrapolable a las diversidades.

En el grafico siguiente puede verse la evolución temporal del desempleo y su desagregación respecto del sexo y el grupo etario. Claramente el desempleo es un fenómeno que recae sobre todo en las mujeres más jóvenes de la población activa de Mendoza. Para el primer trimestre del 2021 el desempleo general estuvo en torno al 8%, pero las mendocinas de hasta 29 años presentan un 21%, siendo el mismo indicador para el caso de los varones del 13%.



293

GRÁFICO 9: DESEMPLEO POR SEXO Y POR GRUPOS ETARIOS (MENDOZA | TRIM 2015- | TRIM 2021)

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DEIE<sup>104</sup>

104. DEIE (2020) Op. Cit. p. 4



Las mujeres destinan más tiempo a las tareas domésticas y de cuidado subsidiando de esta manera la disponibilidad de tiempo para el trabajo remunerado de los varones, es decir en tareas reproductivas<sup>105</sup>. Respecto de las tareas domésticas las mendocinas destinamos un 62% más tiempo promedio a las tareas domésticas que los varones y en el caso de las actividades de cuidado un 50% más, según la encuesta de condiciones de vida de la DEIE para el año 2020.

¿Cómo se revierten estas desigualdades, cómo logramos mejorar la situación de las mujeres y diversidades? Necesitamos políticas activas, transversales, integrales y que involucren a todos los actores sociales, para atender estos problemas; políticas públicas con la firme decisión y compromiso político de nuestras autoridades nacionales y provinciales. A continuación, analizaremos los gastos en Mendoza y desde donde se obtiene el financiamiento, tratando de mostrar que en realidad las mujeres que más sufren la pobreza son las que en proporción aportan la mayor cantidad de recursos que recibe la provincia.

## GASTO DEL ESTADO

294

Según los datos de presupuesto 2022, la provincia de Mendoza se compromete a destinar el 12,3% del presupuesto total al “Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes”, y de ese total el 0,1% a la “Dirección de Género y Diversidad”, con lo cual se calcula que este año las mendocinas recibiremos \$67 por cada una durante todo el 2022, lo cual implica una mejora del casi el 76% respecto de los \$38 presupuestados para el 2021. Haciendo similares comparaciones con otras direcciones dentro del mismo Ministerio, nos encontramos con \$1.820 por adulto mayor, y \$4.223 por cada niño y adolescente.

Seguramente no sean las únicas partidas que tendrán impacto en la reducción de asimetrías, pero dada la exposición apócrifa de nuestro presupuesto no podemos identificar la transversalidad e integralidad de las políticas, de hecho, tampoco podemos identificar los programas donde se gestionarán los

105. Federici, S. (2020). El patriarcado del salario. Críticas feministas al marxismo. Buenos Aires: Tinta y Limón.



mayores recursos destinados en “Servicios” y en “Bienes” que se enuncian en el presupuesto. Finalmente, no podemos dejar de mencionar que, si consideramos que la integralidad necesaria en estas políticas debe involucrar a toda la sociedad y no solo a las mujeres, sabiendo que el sexo identificado estadísticamente como “varones” esconde los colectivos no binaries, por lo tanto, cuando calculamos la relación entre el presupuesto que recibe la “Dirección de Género y Diversidad” respecto del total de mendocinas el resultado es \$34 per cápita por año para el 2022.

En lo que respecta al Presupuesto Nacional, desde el 2019 se expresa con un sistema de etiquetado de partidas presupuestarias, de modo tal que permite identificar los impactos en materia de Género, Discapacidades y Niñez y Adolescencia. La interrelación de las metodologías de expresión presupuestaria ha permitido visibilizar que los presupuestos no son neutrales en materia de género entre otros objetivos sociales y económicos. Como hemos dicho anteriormente los presupuestos de cualquier nivel de gobierno son la expresión efectiva de la voluntad política, la importancia relativa de los fondos que se destinan a las ejecuciones de proyectos, programas y políticas determinan la verdadera priorización de objetivos más allá de lo declarado, sobre todo de las promesas electorales.

## RECURSOS TRIBUTARIOS

Un análisis para Mendoza queda limitado por la falta de datos oficiales de organismos comparables a nivel Nacional por lo que describiremos la más evidente situación respecto de los tributos fiscales a ese nivel y no al nivel local, toda vez que este análisis solo pretende introducir el debate y el análisis para todos los niveles de Gobierno.

Según lo que se declara en el Presupuesto Provincial 2022<sup>106</sup> los recursos tributarios en grandes partidas se distribuyen de la siguiente forma:

106. Gobierno de Mendoza (s.f.). Proyecto de Presupuesto 2022. Ministerio de Hacienda y Economía. Recuperado de <https://www.mendoza.gov.ar/hacienda/proyecto-de-presupuesto-2022/>



Recursos Totales	\$ 444.000.626.372
Recursos Corrientes	\$ 367.854.888.347
Provinciales	\$ 170.669.901.460
Nacionales	\$ 197.136.486.888
Coparticipación federal	\$ 135.472.878.415
Otros No gubernamentales	\$ 37.000.000

TABLA 1: RECURSOS PROVINCIALES SEGÚN PRESUPUESTO 2022 MENDOZA

ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS PROYECTO DE PRESUPUESTO 2022 MENDOZA<sup>107</sup>

En este documento solo se pretende dar un puntapié inicial al análisis de los ingresos fiscales y su regresividad en materia de género y diversidad, tanto para los ingresos nacionales como provinciales y, porqué no, de los gobiernos locales. Por ahora sólo pretendemos dejar de manifiesto que la pauperización de las mujeres y diversidades o feminización de la pobreza hace recaer sobre nuestros hombros una mayor carga fiscal. ¿Será que las mujeres pobres, desempleadas, precarizadas, violentadas sistemáticamente dentro y fuera de sus hogares soportan en mayor proporción las cargas impositivas?

**296**

En el cuadro anterior vemos que de cada \$100 de recursos con los que contaría Mendoza para el gasto del 2022, \$31 provienen de la Coparticipación Federal. De la masa total de impuestos coparticipables el que mayor volumen se reparte entre las provincias es el Impuesto al Valor Agregado (IVA), del cual un 89% de lo recaudado se coparticipa. Para el caso de otros impuestos como el de Impuestos a los débitos y créditos lo coparticipable es el 30% y de Impuesto a las Ganancias el 64%.

Del total de lo recaudado por el estado nacional en impuestos el 42% o aporta el IVA, siendo el que más aporta dentro de los tributos, seguido por Ganancias que aporta un 32% de la masa recaudada según los datos del 2020.



Con estos datos y conociendo que según la Ley de Coparticipación Mendoza recibiría el 4,33% de los fondos coparticipables, lo que recibimos por el IVA representa el 37% de los fondos nacionales, que aportan \$54 de cada \$100 pesos de los recursos con los que cuenta nuestra provincia. Visto de otra manera cerca del 17% de los recursos totales presupuestados para este 2022 vendrían de la recaudación de este impuesto que todos y cada uno de los argentinos pagamos cada vez que consumimos.

En efecto del IVA nadie escapa. Cuando adquirimos cualquier bien o servicio como consumidores finales pagamos alícuotas del 10,5% o 21%, salvo algunas pocas exenciones. Conocida es la regresividad que utilizaremos para ilustrar que esta recae aún más sobre las mujeres y diversidades.

Tomamos los cálculos realizados por Darío Rosignolo en “*Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar*”<sup>108</sup>, para exemplificar lo que significa la regresividad de la carga fiscal impuesta por el IVA,

Quintiles	Impuesto al valor agregado (IVA)
I	13,41
II	9,98
III	8,09
IV	7,17
V	4,95

297

TABLA 2: PRESIÓN IMPOSITIVA  
EXTRAÍDO DE ROSSIGNOLO, D.<sup>109</sup>

108. Rossignolo, D. (2018). Equidad de género del sistema tributario en la Argentina: estimación de la carga fiscal desglosada por tipo de hogar. Revista de la CEPAL nº 124, p. 193-222.

109. Ibídem



De cada \$100 de ingresos en los deciles inferiores (deciles 1 y 2, corresponden al quintil I), se destina el total de los ingresos a consumir, de hecho, principalmente productos de la Canasta Básica Alimentaria, incluso pudiendo llegar a no cubrirla, por lo tanto, se estima que de esos \$100, unos \$13,4 van a la recaudación del IVA.

En cambio en el quintil V (deciles 9 y 10), dado que los ingresos son altos, seguramente consumen una canasta mucho más amplia que la Canasta Básica Total y no agotan todo su ingreso, permitiéndoles tener excedentes monetarios mes a mes, por este motivo aun teniendo un consumo mayor en términos absolutos, tienen menor consumo en proporción de sus ingresos<sup>110</sup>, por lo tanto la carga impositiva implícita es menor.

A modo de ejemplo; supongamos un hogar mendocino bajo la línea la indigencia, con un ingreso supuesto de \$25.000, claramente destinará todo su ingreso a consumir. Cuando consuman estarán aportando unos \$3.253 en IVA, en cambio suponiendo una familia que tenga ingresos unos \$250.000, pagará unos \$12.300 en IVA, que si bien, en valores absolutos es 4 veces superior a lo que afronta la familia indigente en términos relativos el peso fiscal es mucho mayor para la primera familia.

## CONCLUSIONES

298

Nuevamente el interrogante es, si buena parte de los ingresos fiscales se financian con un impuesto que soportan las poblaciones feminizadas y más vulnerables, ¿es justo decir que nos pagamos buena parte de las políticas que tienen por objetivo disminuir esas vulneraciones? Por ahora nos falta profundizar en datos que nos permitan conocer a ciencia cierta cuánto aportamos les mendocines en ese IVA que recibe Mendoza, y cuanto nos vuelve en políticas del estado provincial.

110. La proporción del ingreso destinada al consumo se la conoce como Propensión Media a Consumir, la cual para la población de menores ingresos es prácticamente 1 y va disminuyendo a medida que crece el ingreso.



La realidad es que necesitamos del accionar del estado en materia de género, el compromiso no puede ser meramente retórico, las políticas deben incluirnos a todas, todos y todes y necesitamos en primer lugar visibilizar la situación en las estadísticas y en la expresión del presupuesto. En la actualidad no solo no conocemos acabadamente todos los recursos que puedan tener impacto en la reducción de las inequidades de género, sino que además no queda claro donde se gasta concretamente. Muchas veces escuchamos denostar la aplicación de políticas de género, como algo secundario, o que “puede esperar a que pase la emergencia sanitaria”, bueno la realidad es que las mujeres y diversidades nos encontramos sumergides en la emergencia que impone la violencia, particularmente ejercida sobre nosotros.

Finalmente, el objetivo de este análisis ha sido rebatir un argumento generalizado respecto del financiamiento del estado. Nos encontramos todo el tiempo con representantes de las oligarquías y sectores más acomodados de la sociedad, repetir que sostienen al “Estado Bobo” con sus impuestos, bien señores, el sistema tributario argentino es claramente regresivo, por lo tanto, deberíamos plantearnos una reforma que disminuya impuestos como el IVA, y pasar a un sistema que distribuya la carga de manera más justa.



## REFLEXIÓN SOBRE LA AUTONOMÍA DE LXS PARTERXS EN MENDOZA

LAURA QUEVEDO, BETINA PERALTA, JANET CABALLERO<sup>111</sup>

Alrededor de mil Licenciadxs en Obstetricia nos encontramos matriculadxs y habilitadxs para ejercer la profesión en la Provincia de Mendoza. La carrera de grado está ofrecida sólo por una universidad privada, Universidad del Aconcagua (UDA) y cada año se suman aproximadamente una decena de nuevxs profesionales. El ámbito de nuestro ejercicio es amplio, incluyendo la asistencia y acompañamiento de los procesos sexuales y reproductivos de las mujeres sanas o de “bajo riesgo” (anticoncepción, pre-concepción, aborto, gestación, parto, puerperio, recepción del recién nacidx sanx, etc).

La actividad de las parteras (Lic. en obstetricia) se ha ido profesionalizando y actualizando acorde a los cambios y necesidades de las diferentes poblaciones. No podemos pasar por alto que, a lo largo de la historia, han sido numerosas las ocasiones en las que se nos ha expulsado, prohibido, menospreciado, insultado, desvalorizado, y como bien conocemos en la época de la inquisición, asesinado y exterminado<sup>112</sup>.

300

La Ley Nacional 17132 regula nuestro ejercicio profesional en el territorio argentino, define claramente los ámbitos en los que se puede desarrollar la práctica. Más precisamente en el artículo 51 expresa que “*Las obstétricas o parteras pueden realizar asistencia en instituciones asistenciales oficiales o privadas habilitadas, en el domicilio del paciente o en su consultorio privado, en las condiciones que se reglamenten*”<sup>113</sup>. A pesar de ser una ley antigua y

111. Laura Quevedo: Lic. en Obstetricia.

Betina Peralta: Lic. en Obstetricia.

Janet Caballero: Lic. en Obstetricia.

112. Ehrenreich, B. y English, D. (1981). *Brujas Parteras Y Enfermeras*. (Ed. La Sal, Barcelona).

Recuperado en: <https://we.riseup.net/assets/217402/brujas-parteras-y-enfermeras+1+.pdf>

113. Resolución 670 de 2019 [Ministerio De Salud Y Desarrollo Social]. Secretaría De Gobierno De Salud. Recuperado en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/320000-324999/322270/norma.htm>



desactualizada, contempla todos los ámbitos en los que la mujer puede ser asistida por una partera, siempre y cuando sea una mujer sana y curse un embarazo de bajo riesgo.

Actualmente, hablar de “autonomía” de las parteras resulta cada vez más lejano, teniendo en cuenta que en esta necesidad de independencia profesional se entrecruzan intereses hegemónicos, patriarcales, religiosos, políticos e institucionales. Organizaciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la International Confederation of Midwives/Confederación internacional de parteras (ICM) y la Red Latinoamericana y del Caribe para la Humanización del Parto y el Nacimiento (RELACAHUPAN) han publicado declaraciones que insisten en la importancia de la partería autónoma para brindar asistencia de calidad a las mujeres/gestantes y sus familias.

En contraposición a los avances mundiales con relación a las parteras y su autonomía en ámbitos profesionales, el día 20 de noviembre del 2019, se dio media sanción en la Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza, Argentina al Proyecto de Ley N° Exp. 76303 (Autora Diputada Ana María Andía), en el cual se busca (supuestamente) “Establecer el ejercicio profesional de la Licenciatura en Obstetricia como actividad autónoma”. Si lo leemos con detenimiento, podemos encontrar una “letra chica” que implica un grave retroceso en el ámbito de desempeño de lxs licenciadxs en obstetricia de la Provincia de Mendoza, violando así derechos adquiridos en la vigente Ley Nacional 17132.

Precisamente, en el Artículo 4 de dicho proyecto de ley se detallan las “*Modalidades del ejercicio profesional*”. Allí se determina que el título de Licenciadxs en Obstetricia: *“habilita para ejercer la actividad profesional en forma autónoma, de manera independiente o en relación de dependencia, en forma individual y/o integrando equipos de salud interdisciplinarios”*. En la oración siguiente, el texto expresa una contradicción cuando agrega: *“La atención del parto se deberá encuadrar en las Condiciones Obstétricas y Neonatales Esenciales (CONE) aprobadas por la Resolución N° 670/19 de la Secretaría de Salud de la Nación o norma que lo reemplace. En situación de emergencia obstétrica en la atención en el consultorio, o como situación de absoluta excepción en el domicilio de la persona asistida, se deberá convocar sin demora a un Servicio Médico*



de Emergencia con traslado". Lo cual indica que podríamos tener autonomía sólo en ámbitos institucionales, lo cual sería un grave retroceso en nuestra profesión.

Este intento de limitar las libertades individuales y profesionales motivó a grupos de Lic. en obstetricia, mujeres, gestantes, familias damnificadas y estudiantes a solicitar revisar las consecuencias de este artículo ya que, si el proyecto de ley se aprueba, **las parteras mendocinas sólo podremos asistir partos en maternidades con médicx ginecólgox, anestesista, quirófano, banco de sangre, neonatólogx y ambulancia durante las 24 hs**. O sea, en grandes maternidades de complejidad II y III. Por lo tanto, nos veremos excluidas de instituciones de baja complejidad como lo son las de zonas rurales, en donde el rol de la partera es fundamental para las mujeres.

Otro aspecto relevante es que el *parto planificado en domicilio* dejaría de estar dentro de nuestras incumbencias, cercenando no sólo nuestros derechos profesionales y laborales, sino también los adquiridos por las mujeres/gestantes y sus familias a partir de la Ley Nacional 25929 y en su posterior reglamentación (Derechos de Padres e hijos durante el proceso del Nacimiento).

302

Dichas modificaciones en nuestras incumbencias tienen la intención de institucionalizar y controlar los nacimientos, prohibir el parto planificado en domicilio y condenar a quienes acompañamos esas elecciones. La consecuencia directa que se omite es que -aunque la legislación diga lo contrario- las mujeres que desean parir en sus casas lo harán de igual manera (por convicción, decisión personal y privada), pero quedarán desamparadas con relación a sus cuidados, ya que deberán hacerlo sin asistencia profesional o acompañadas por personas no calificadas. A su vez, lxs Lic. en obstetricia que deseen continuar ejerciendo el *Modelo de Continuidad de Cuidados* (Recomendado por la OMS 2018)<sup>114</sup>, no podrán realizarlo bajo amparo legal.

114. Organización Mundial de la Salud. Recomendaciones de la OMS para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva.(2019) Recuperado en: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/intrapartum-care-guidelines/es/>



Otro aspecto importante, es que esta ley impediría la posibilidad de dirigir y trabajar en “Casas de nacimientos” o “Casas de Parto” tales como existen en Perú, Brasil, EEUU, Canadá, España, etc. Actualmente existe un proyecto de Ley en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, presentado por la Diputada Mónica Macha para *“dar un marco regulatorio al funcionamiento de Casas de Partos y Nacimientos en el territorio nacional”*. Esta opción segura y de vanguardia para las mujeres y sus familias quedaría totalmente descartada solamente en Mendoza.

Con respecto a la legislación vigente en nuestro país, encontramos que en otras provincias como Salta, Neuquén, Río Negro, Buenos Aires, Tucumán, Jujuy se actualizaron las leyes de ejercicio profesional de lxs Lic. en obstetricia, y en cada una de ellas se habilitan todos los ámbitos de atención, incluyendo el domicilio de la mujer. En caso de aprobarse esta ley, lxs parteras mendocinas seríamos **lxs únicxs del país** con restricciones de este tipo para asistir a las mujeres en situación de parto.

Estas acciones prejuiciosas alrededor del parto domiciliario demuestran falta de actualización científica de nuestros representantes y funcionarios del Ministerio de Salud Provincial, además de un gran desconocimiento sobre el rol de las parteras y la atención de parto planificado en domicilio (principalmente en países desarrollados, donde la atención domiciliaria representa una opción incluida en la Seguridad Social)<sup>115</sup>.

**303**

En este sentido, Mendoza cuenta con antecedentes concretos de este tipo de acciones restrictivas y sin perspectiva de salud perinatal interseccional. Por ejemplo, en los últimos años se cerraron maternidades por no presentar CONE (Condiciones Obstétricas y Neonatales Esenciales)<sup>116</sup>. La actividad de las parteras de esas instituciones quedó reducida a realizar control prenatal y derivar a un hospital de mayor complejidad a todas las mujeres

115. Fernández Giménez, C. (16 de agosto del 2021). Critican la preparación de los legisladores mendocinos. *El Ciudadano*. Recuperado en: <https://www.ciudadanodiario.com.ar/politica/criticlan-la-preparacion-de-los-legisladores-mendocinos>

116. Manoni, G.(2 de marzo de 2014). La Maternidad del Scaravelli es la única del Valle de Uco. *Los Andes*. Recuperado en: <https://www.losandes.com.ar/article/maternidad-scaravelli-una-valle-770616>



que consultan por guardia en trabajo de parto. Lxs colegas de esas maternidades se convirtieron en un recurso humano totalmente subestimado y desperdiciado y los hospitales receptores se vieron saturados y trabajando a “cama caliente”, lo cual afecta directamente en la calidad de atención y respeto por la intimidad y por el proceso fisiológico del parto.

Otro antecedente relevante y que no podemos pasar por alto, es el cierre de la maternidad del Hospital Ramón Carrillo<sup>117</sup>. Durante años fue noticia por los avances en materia de opciones durante el proceso del parto y del nacimiento, pero también, por los reiterados reclamos que realizó la comunidad y lxs profesionales afectadxs. Actualmente, dicha institución continúa sin asistir partos, y la sala de partos en agua (Trabajo de parto, parto y recuperación) se encuentra funcionando como depósito y eventual oficina<sup>118</sup>.

La violencia obstétrica se ha recrudecido durante la pandemia y la salud de las mujeres, personas gestantes y sus hijxs se encuentran en riesgo en Mendoza<sup>119</sup>. Necesitamos estar atentxs y continuar en defensa de esos derechos adquiridos. La salud perinatal debería ser prioridad para el Estado.

Reconocemos en ese proyecto de ley la intención de limitar el ejercicio profesional de lxs Lic. en obstetricia solamente al ámbito institucional (grandes maternidades) y subordinado a la profesión médica, por lo tanto, no se trata de una **real autonomía**. Una vez más, el poder médico hegemónico intenta dominar los cuerpos, los procesos sexuales y la reproducción de las mujeres a través del desprecio y desaparición de las parteras autónomas.

304

117. Gallardo, D. (14 de enero del 2021). Piden que se reactive el servicio de Maternidad del Hospital Carrillo. *El Ciudadano*. Recuperado en: <https://www.ciudadanodiario.com.ar/la-provincia/piden-que-se-reactive-el-servicio-de-maternidad-del-hospital-carrillo>

118. El Despertador. (12 de junio del 2020). Hospital Carrillo: Una bonita sala de partos convertida en depósito. *El Despertador*. Recuperado en: <https://despertadorlavalle.com.ar/2020/06/12/hospital-carrillo-una-bonita-sala-de-partos-convertida-en-deposito/>

119. Camila Mestres (20 de octubre del 2020). Hay una epidemia de violencia obstétrica. Publicable. Recuperado en: <https://diariopublicable.com/2020/10/20/hay-una-epidemia-de-violencia-obstetrica/#:~:text=Desde%20el%20inicio%20del%20aislamiento,%E2%80%9D%C2%20de%20Las%20Casildas%C2%20una>



Lxs Licenciadxs en Obstetricia somos lxs profesionales idóneos para la asistencia de los procesos fisiológicos de la salud sexual de lxs ciudadanxs. Tenemos un enorme potencial que sólo podremos desplegar si las legislaciones provinciales, nacionales y las políticas de salud estatales garantizan nuestro ejercicio en los distintos ámbitos donde las mujeres/gestantes lo requieran.



*La violencia comienza a tejerse en lo que conocemos como sistema patriarcal, o más bien, como heteropatriarcado, para quienes miramos en la heterosexualidad un régimen político, pilar de ese sistema.*

# Movilidad humana

6

Nadie es igual

---

# UN AÑO Y MEDIO DESPUÉS: EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES. LLAMAMIENTO A CONTRIBUCIONES DEL RELATOR ESPECIAL DE NACIONES UNIDAS

JESSICA VILLEGRAS<sup>1</sup>

La República Argentina cuenta con una superficie total de 3.761.274 km<sup>2</sup>, limita con cinco países: Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay, y tiene más de 200 pasos fronterizos, incluyendo aquellos donde no hay control de seguridad.<sup>2</sup> Los recursos naturales, el amplio sector de servicios y la ubicación geográfica resultan atractivos para aquellas personas que desean residir de manera permanente en el país. En la actualidad, según el último censo habitan 44.939.000 personas en todo el territorio nacional. Acorde a datos proporcionados por la ONU en el año 2019, un 4,92% de la población es migrante. De este porcentaje, el 31,22 % procede de Paraguay, el 19,27 % de Bolivia y el 9,80 % de Chile.<sup>3</sup>

Los movimientos migratorios son una cuestión vital para Argentina en su proceso de conformación como Estado Nacional. Resultaría erróneo analizar las estructuras sociales, económicas y políticas vigentes sin considerar los flujos migratorios y su confluencia.

La normativa nacional se considera de vanguardia para regular la cuestión migratoria. Esta legislación comprende la Constitución Nacional

309

1. Jessica Villegas. Referenta del Área de Movilidad Humana, Estudiante avanzada de Lic. Trabajo Social.
2. *Pasos internacionales.*(10 junio 2021). Argentina.gob.ar. Recuperado en: <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/pasosinternacionales>
3. . Argentina - Inmigración (2020).*Datos Macro* Recuperado en <https://datospmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/argentina>



(Preámbulo y artículo 20)<sup>4</sup> y la Ley Nacional de Migraciones 25.871<sup>5</sup>, la cual tiene como eje transversal el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros/as. Argentina reconoce el derecho a la migración como esencial e inalienable de la persona y determina, en consecuencia, que debe garantizarse en condiciones de equidad y universalidad.

El 19 de marzo del año 2020 inició el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) que se aplicó de igual forma en todas las provincias del país. Dentro de este panorama, si bien la pandemia se enmarca dentro de un fenómeno mundial, las consecuencias generadas impactan de manera diferencial sobre el conjunto de la población, siendo los sectores vulnerables quienes ven incrementadas la precarización y la desprotección. Pertenecientes a estos sectores, la situación es aún más crítica para los y las migrantes, especialmente para quienes se desempeñan en el sector informal y no poseen ingresos estables para sobrellevar la suspensión del trabajo diario. La pandemia mundial evidencia y profundiza las asimetrías sociales causadas por la ineeficacia de las políticas públicas.

A pesar de estar garantizado el acceso igualitario a derechos en el artículo 6 de Ley de Migraciones (25.871)<sup>6</sup>, el cual estipula el principio de igualdad de trato entre migrantes y nacionales, la realidad dista de ser así. Las políticas sociales que implementa el Estado junto con los requisitos para acceder a ellas dan cuenta de esta contradicción. A ello se suman los procedimientos para gestionar los mismos.

4. Constitución de la Nación Argentina.3 de enero de 1995. (Argentina) Recuperado en: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_de\\_la\\_nacion\\_argentina.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_nacion_argentina.pdf)
5. Ley 25871 de 2004. Sobre Política Migratoria Argentina.Ley Nacional de Migraciones. (20 de enero 2004).Recuperado en: [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/campa-na\\_grafica/pdf/Libro\\_Ley\\_25.871.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campa-na_grafica/pdf/Libro_Ley_25.871.pdf)
6. Art. 6 “*El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social*”.



Un claro ejemplo son las pensiones no contributivas; para el caso del beneficio “Madre de 7 hijos/as”<sup>7</sup> la persona debe contar por lo menos con 15 años de residencia legal; en relación a “Pensión no contributiva por vejez”<sup>8</sup> con un mínimo de residencia continuada de 40 años; en cuanto a “Pensión no contributiva por invalidez”<sup>9</sup> con al menos 20 años de residencia en el país. Esto pone de manifiesto la dificultad en el acceso a los programas de seguridad social.

El crítico contexto económico exige al Estado adoptar medidas para hacer frente a los efectos de la pandemia. Se puede mencionar las siguientes: Ingreso familiar de emergencia (IFE); Medidas tributarias nacionales Covid-1 (por ejemplo, la reducción de los impuestos a los servicios de salud); Beneficios para empresas, monotributistas y autónomos; Bonos para sectores vulnerables; Congelamiento de alquileres y suspensión de desalojos; Créditos para empresas, cooperativas e instituciones de investigación; Suspensión temporaria del corte de servicios por falta de pago; Medidas bancarias; Extensión de Ahora 12; entre otras.

El Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) consistió en un bono de \$10.000 pesos argentinos. Buscó proteger a las familias ante la pérdida o disminución de sus ingresos por la pandemia y beneficiar a trabajadores de la economía informal, algunas clases de monotributistas (sociales y de las categorías A o B), a personal trabajador de casas particulares y personas que se encontraban desempleadas. Esta medida estableció como requisito de acceso “ser argentino/a nativo/a o naturalizado/a y residente, con una residencia legal en el país no inferior a dos años”. De esta forma excluyó a todas las personas migrantes y refugiadas sin documento nacional de identidad, a quienes cuentan con residencia precaria y con DNI temporario.

311

7. Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses). Pensión no contributiva para madre de 7 hijos. Disponible: <https://www.anses.gob.ar/pension-no-contributiva-para-madre-de-7-hijos>

8. Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses).(s.f). Pensión no contributiva por vejez. Recuperado en: <https://www.anses.gob.ar/pension-no-contributiva-por-vejez>

9. Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses).(s.f). Pensión no contributiva por invalidez. Recuperado en: <https://www.anses.gob.ar/pension-no-contributiva-por-invalidez>



Estas exigencias no solo son discriminatorias, sino que el monto que otorga se encuentra muy por debajo de los ingresos necesarios por hogar que determina INDEC<sup>10</sup> en relación a la canasta básica familiar para una familia tipo. Así se profundiza aún más la situación de exclusión.

En relación a esta temática la investigación de la Encuesta Nacional Migrante de Argentina (ENMA), cuyos resultados están plasmados en el Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020<sup>11</sup>, destacó que el 82% de las personas migrantes no accedió a esta prestación: a un 23% le negaron el subsidio; un 20% manifestó que no cumplía con los requisitos reglamentarios y el 13% directamente no pudo registrarse. Entre quienes sí lo recibieron, la mayoría corresponde a personas que residen hace más de 5 años en el país, solo 1 de cada 10 beneficiarios/as del subsidio vive en Argentina hace menos de 5 años, lo cual se vincula directamente con los criterios para solicitar y disponer de tal beneficio económico. Es así que el estado de excepción puso sobre el tapete las distinciones en torno al tratamiento de la población, puesto que -como decía los eslogan- si el virus no discrimina, el Estado argentino si lo hizo al adoptar esta medida.

Vale agregar que de acuerdo a la encuesta mencionada el 67% de los y las migrantes no percibe ningún apoyo social o económico, ya sea de parte del Estado, de organismos internacionales o de organizaciones de la sociedad civil. Solo el 15% de las personas encuestadas percibe alguna ayuda estatal, y asciende a un 41% en la franja etaria más joven (18- 34). En cuanto a las diferencias entre hombres y mujeres en materia de asistencia social, la ENMA indica que existe una significativa brecha, de más de 8 puntos, entre mujeres (36%) y hombres (28%) que reciben ayudas sociales.

10. Instituto Nacional de Estadística y Censos. (Abril de 2021) "Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total. Gran Buenos Aires". Recuperado en: [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/canasta\\_05\\_2127E333520E.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/canasta_05_2127E333520E.pdf)

11. Debandi, N., Nicolao, J., y Penchaszadeh, A., (Coord.). (2021.) Anuario Estadístico Migratorio de Argentina 2020. Buenos Aires: RIOSP DDHH -CONICET. Recuperado en:[https://drive.google.com/file/d/14Mz\\_2ZF4nd1jxuk1tQdJ0t9F6mZnHsIB/view](https://drive.google.com/file/d/14Mz_2ZF4nd1jxuk1tQdJ0t9F6mZnHsIB/view)



Lo antes expuesto se puede ampliar y reflejar en el proyecto de investigación que Unicef ha desarrollado en Argentina<sup>12</sup>, con el propósito de visibilizar las vivencias de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes durante la pandemia. El informe concluye que los núcleos familiares se caracterizan por ser monoparentales. La progenitora mujer es quien ejerce el rol de referente afectiva y asume los deberes laborales. Entre las actividades que desarrollan, se señala el trabajo en casas particulares. De acuerdo a lo que expresan las investigadoras del CONICET, Rosas, Jaramillo y Vergara: "En el contexto argentino, si bien las ocupaciones de las migrantes son heterogéneas, muchas de ellas son de tipo informal y encarnan múltiples desventajas. El trabajo en casas particulares es uno de los principales rubros donde se incorporan las migrantes internacionales, dedicadas al cuidado no terapéutico de niños y ancianos, el aseo y atención de los hogares. Allí se ocupan cuatro de cada diez migrantes provenientes de Sudamérica".<sup>13</sup>

Desplegar esta actividad, en la actual emergencia sanitaria, nos lleva a reflexionar sobre la exposición que sufren estos grupos, las condiciones en que desarrollan esta labor, la tasa de informalidad que las caracteriza y el impacto del confinamiento en el empleo.

En relación al proceso de regularización migratoria el poder ejecutivo nacional decretó en la órbita de Dirección Nacional de Migraciones extender la vigencia de las residencias temporarias y precarias en gestión. Dicha medida busca suspender procesos de intimación y citación presencial en la dependencia. En tiempos de pandemia las gestiones on-line resultan la respuesta adecuada e inevitable para resolver procedimientos correspondientes a la administración pública, los cuales sufren un impacto considerable en este contexto.

12. Fondo de Naciones Unidas para los niños (2020). *Las voces de los NNA en contextos de pobreza y movilidad humana en Argentina. Efectos del COVID en el acceso a sus derechos*. Recuperado en:<https://www.unicef.org/argentina/informes/las-voces-de-ninos-ninas-adolescentes-y-jovenes-en-contextos-de-pobreza-y-de-movilidad>

13. Rosas, C., Jaramillo V. y Vergara A. (2015). Trabajo doméstico y migraciones latinoamericanas. Desde Argentina, hallazgos y reflexiones frente a los destinos extrarregionales. *Revista Estudios Demográficos y Urbanos CEDUA, Volumen 30* (89). Recuperado en: <https://www.aacademica.org/albano.blas.vergara/9.pdf>



En este aspecto, la población migrante se encuentra gravemente afectada. Un claro ejemplo de lo antes mencionado es la plataforma online RADEX (Radicación a Distancia de Extranjeros/as) mediante la cual cada migrante podrá solicitar su residencia y respectiva documentación. Se puede constatar por relevamientos realizados, que el uso de la misma no es sencillo ni efectivo en el tiempo.<sup>14</sup> A ello se suma que la mayoría de los turnos no fueron reprogramados a causa del aislamiento. La dificultad para comprender la metodología de esta plataforma y el acceso a dispositivos tecnológicos y digitales (computadoras o teléfonos celulares) son algunos de los inconvenientes que inciden e imposibilitan en los procedimientos de regularización migratoria.

En contraposición a esto, se destaca la labor que se desarrolla en las provincias de Buenos Aires y Mendoza en cuanto al plan de vacunación contra el COVID-19. En una primera instancia se abrió esta posibilidad a personas extranjeras que cuenten con DNI argentino vigente o en trámite, es decir, migrantes con residencia permanente en el país. Posteriormente, tales requerimientos se ampliaron para aquellas personas en contexto de movilidad humana que no posean la documentación pertinente sin discriminar el motivo. Por último, se estableció el pasaporte o la cédula de identidad de su país de origen como documentación aceptada para proceder a la vacunación.<sup>15</sup>

## 314

Por otro lado, no se establecieron políticas públicas dirigidas expresamente a este sector en materia educativa, alimentaria o habitacional. Nos encontramos con una gran falencia en el proceso de regularización migratoria y en la incorporación de prácticas administrativas accesibles. Las trabas de índole administrativa y burocrática indefectiblemente llevan a una vulneración de derechos para el colectivo migrante.

14. Beldyk,M.(19 de diciembre de 2020).El 'call center' de los venezolanos. *Diario Perfil*. Recuperado en: <https://www.perfil.com/noticias/opinion/el-call-center-de-los-venezolanos.phpml>

15. Gobierno de la provincia de Buenos Aires.(11 de mayo de 2021).*La población extranjera podrá inscribirse en la campaña de vacunación bonaerense*. Recuperado en:[https://www.gba.gob.ar/jefatura/noticias/la\\_poblaci%C3%B3n\\_extranjera\\_podr%C3%A1\\_inscribirse\\_en\\_la\\_campa%C3%B1a\\_de\\_vacunaci%C3%B3n\\_bonaerense](https://www.gba.gob.ar/jefatura/noticias/la_poblaci%C3%B3n_extranjera_podr%C3%A1_inscribirse_en_la_campa%C3%B1a_de_vacunaci%C3%B3n_bonaerense)



Resulta evidente la necesidad de establecer medidas sanitarias como política pública nacional, que contengan perspectivas abarcativas e inclusivas; suprimir los criterios para solicitar y acceder a diversos beneficios sociales; incorporar expresamente a niños, niñas y adolescentes, mujeres como también al colectivo LGTB+ migrantes como receptores de políticas de acción afirmativas. Estos grupos se encuentran en situación particularmente crítica.

La población migrante contribuye al crecimiento y conformación de nuestra nación. Es sustancial que se adopten políticas públicas con clara incidencia en la práctica social. Se deduce hasta aquí que el accionar gubernamental no garantiza la asistencia integral y efectiva para las y los migrantes. El desempeño estatal actual resulta insuficiente para un abordaje digno de la realidad de las personas en contexto de movilidad humana, y también se contradice con el espíritu de nuestra carta magna que asegura que extranjeros y extranjeras poseen los mismos derechos y obligaciones que las y los ciudadanos argentinos.



# APROXIMACIÓN A LA SITUACIÓN DE LOS MIGRANTES SENEGALESES EN ÉPOCA DE COVID QUE RESIDEN EN BUENOS AIRES

FLORENCIA PIÑERO<sup>16</sup>

En el presente trabajo proponemos un acercamiento a la situación de la comunidad senegalesa, concretamente a los que residen en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la cual se vio afectada por la pandemia mundial que comenzó en el año 2020, hasta la actualidad.

Se trata de una aproximación a un grupo migratorio reciente, que durante las últimas décadas ha tenido mayor visibilidad en las grandes ciudades del país. Dejando a su vez en evidencia los grandes desafíos que traspasan a la comunidad al momento de ingresar al país.

Así, cabe aclarar que a mediados de la década de 1990, se acrecentó la presencia de migrantes subsaharianos en todo el territorio argentino, principalmente el destino más elegido fue el de las grandes ciudades, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ciudad de la Plata, entre otras.

**316**

Fueron diversos los factores que conllevaron a elegir a Argentina como el país de acogida, los dos que consideramos destacar es sobre el dólar que se encontraba 1 a 1, y la facilidad de realizar los trámites regulatorios, ya que Senegal poseía una embajada en Argentina, empero para el 2001 la misma cerraría durante 20 años, junto con 20 embajadas y 15 consulados producto de la crisis económica que atravesaba el país en el año mencionado, provocando una dificultad para migrar de manera directa hacia Argentina.

16. Florencia Piñero: Pasante del Área de Movilidad Humana, Estudiante Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de San Martín.



## MARCO TEÓRICO

Para poder abordar la temática estudiada recurrimos en principio a un abordaje cuantitativo, donde pudimos recopilar a través de una encuesta, las voces de cuatro protagonistas de origen senegales, de género masculino, de edades diversas, tres de ellos de entre 35 a 54 años, y uno de ellos entre 19 y 34 años. Provenientes de la provincia de Buenos Aires, Rosario y Tucumán.

A su vez, dicha encuesta fue enviada a diversos canales de medios sociales, utilizando principalmente la red social Facebook, donde publicamos la misma en el grupo llamado “senegaleses en Argentina” y vimos cómo ello nos dio resultados positivos. Asimismo, para difundirlas también recurrimos a las redes de Instagram y LinkedIn, pero ello no mostró un resultado favorable.

Asimismo hemos recurrido tanto a los datos brindados por los diversos escritos publicados de Gisele Kleidermacher<sup>17</sup> y a la voz de uno de los protagonistas, que accedió a tener una entrevista mediante con el Área, a través de WhatsApp.

## METODOLOGÍA

Para poder llevar a cabo la investigación recurrimos a diversos textos mayormente de Gisele Kleidermacher, hemos de remarcar aquí la dificultad para conseguir un abanico de textos relacionados al tema en cuestión. Eventualmente nos encontrábamos con textos que tratan la temática en países del exterior, relacionados a Argentina, hemos notado escaso material.

De igual modo, utilizamos el pedido de información que hemos solicitado al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en el cual nos han

17. Kleidermacher, G. (2014). Algunos elementos para analizar la migración de senegaleses en Buenos Aires, Sociología de la desigualdad, 22-33. Ed. F. L. Abiuso.

Kleidermacher G. (2019) Migraciones, movilidades e interculturalidad: nuevos espacios de (des)encuentro en la Ciudad de Buenos Aires. Ed. Teseo.



brindado el último Censo realizado a los residentes senegaleses en Argentina, en el año 2010.

Por último, producto a la dificultad en encontrar datos, desde el Área se buscó reunificar voces y protagonismo de los migrantes, de modo que otros instrumentos que hemos utilizado para ello, es la encuesta que hemos realizado, la voz de uno de sus protagonistas, y la observación, ya que en varias oportunidades nos hemos acercado al barrio de “Flores” en Capital Federal, Buenos Aires, para poder tomar nota del trabajo ambulante y la actitud de los policías frente a ello.

### **BREVE RESUMEN DEL COLECTIVO MIGRANTE SENEGRALÉS**

A modo de un breve acercamiento a la historia de Senegal, cabe destacar que el país africano que se encuentra ubicado en la costa Oeste de África, y su capital es Dakar, fue colonia francesa hasta el año 1960, producto de esta acción colonizadora se produce en el país una imagen de abundancia y poder que había que buscar por fuera.

Al finalizar la independencia, las políticas de desarrollo inspiradas desde el exterior desatendieron la agricultura, sumado a ello una excesiva carga de la deuda externa, llevó a que se produzca una migración masiva por parte de la población que vivan en las zonas rurales hacia las ciudades, producto de la pobreza.

**318**

De este modo, para los años 1970 y 1980 comenzó una gran movilización del colectivo migrante hacia Europa, en principio los destinos eran Francia, Italia y España. Pero al correr del tiempo fueron creciendo las barreras que limitaban cada vez más ingresar al país, por lo que se fue optando progresivamente por modificar la ruta elegida, y finalmente para la década de 1990 comenzaron a migrar hacia América Latina, principalmente a Brasil y Argentina.

De modo que se marcó una nueva etapa en la llegada de migrantes provenientes de África hacia todo el territorio argentino.



Como resultado se notó un gran aumento especialmente en las zonas de las grandes ciudades, como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Ciudad de la Plata, entre ellas.

En relación a sus orígenes, pertenecen mayormente a la etnia Wolof. Cabe destacar que el país tiene 36 lenguas, todas vivas, de las cuales 12 de ellas son las oficiales, en las que se encuentran el francés, el wolof y el serere.

## CARACTERIZACIÓN DE LOS MIGRANTES

Siguiendo los datos que fueron proporcionados por los textos de Gisele Kleidermacher<sup>18</sup>, sumado al pedido de información que hemos solicitado al INDEC, del Censo de Residentes senegaleses en Argentina en el año 2010, se refleja que hay un gran número de varones de entre 20 y 38 años, por otro lado, en relación al género femenino son minoría en esta comunidad.

En tanto los senegaleses que arriban a las grandes ciudades suelen viajar en principio solos, quedando su familia en su país de origen, para luego poder enviar remesas y así ayudarlos. Generalmente suelen viajar por consejos de familiares que ya se encuentran asentados en el país. Con ello vemos cómo el hombre cumple un rol de proveedor y se observa una necesidad de mantener un prestigio social con la propia familia y con la comunidad.

Asimismo, la rama de actividad laboral que más se dedica la población senegalesa dentro de la provincia de Buenos Aires es la relacionada al comercio, específicamente el comercio ambulante. Actividad que muchos han practicado en Senegal. Por otro lado, también elegida debido a que gran parte de los senegaleses cuentan con documentación precaria y se insertan laboralmente en el mercado informal de la venta ambulante.

Ya que como hemos mencionado anteriormente, desde el año 2001 la embajada de Senegal se ha encontrado cerrada producto de la crisis económica que atravesó la Argentina. Dando como resultado la dificultad para realizar el proceso de regularización al ingresar al país.

18. Ibídem.



## SITUACIÓN EN ÉPOCA DE COVID 19

A mediados del año 2020 el mundo entero fue atravesado por la pandemia mundial producto del COVID 19, en la cual hablando de Argentina, se ha visto perjudicada en diversas áreas, particularmente en la esfera económica, el trabajo informal fue una de las fuentes más afectadas por la situación sanitaria, por lo que la población migrante también lo fue.

Por consiguiente los residentes senegaleses que se dedican al comercio ambulante se vieron gravemente afectados por la situación, algunos han perdido los locales que poseían y tuvieron que recurrir a la venta ambulante de indumentaria como forma de reinventarse.

Frente a ello, por parte del Gobierno, tanto a través de la encuesta que realizamos, como Moussa, nuestra voz protagonista, hemos observado que no han recibido ayuda económica para hacer frente a la situación, como por ejemplo el acceso al IFE, entendemos que ello está conectado debido a la falta de documentación producto de la dificultad por no poder realizar los trámites necesarios por la falta de representación diplomática en el país.

En efecto, el colectivo migrante no ha optado por quedarse de brazos cruzados, sino que entre comunidad se han ayudado, para hacerlo se reunieron durante la pandemia, realizaban un fondo común y adquirían bolsones de comida que luego eran distribuidos entre ellos.

320

Lo que refleja un gran sentido de solidaridad entre los miembros de la comunidad y a su vez refleja la ausencia del estado para con ellos.

Referente al comercio ambulante y al actuar policial, en diferentes barrios de Capital Federal, sea once, flores, entre otros, y basándonos tanto en notas periodísticas, como en las voces de los protagonistas en entrevistas realizadas de la bibliografía seleccionada, se observa la continuidad de las persecuciones policiales a los vendedores ambulantes, debido a que el comercio ambulante es considerado una actividad ilegal.

De modo que los vendedores ambulantes senegaleses se enfrentan a diversos problemas, como lo es el racismo institucional ya denunciado en



reiteradas oportunidades y a su vez la falta de mecanismo para poder denunciar los abusos de poder que padecen por parte de la policía.

Sin embargo, a partir de principios de este año los Centros de Acceso a la Justicia junto al Registro Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de la Economía Popular (RENATEP) brindaron la posibilidad de tramitar un carnet que permite vender en la calle, dentro de los trabajadores/as que se les brindó dicha credencial se encuentran trabajadores senegaleses, pero según lo informado por Moussa, es que no se refleja seriedad por el asunto, ya que no se cumple por parte de los agentes de seguridad al 100%.

## CONSIDERACIONES FINALES

El trabajo expuesto por el Área tiene como propósito el tratar sobre un colectivo migrante que poco a poco es más escuchado y más presencia ha ido adquiriendo a través de los años en las grandes ciudades de Argentina.

Cabe destacar la escasez de datos referente al colectivo migrante senegalés en Argentina, sin embargo hemos recurrido tanto a la bibliografía específica como a la voz de los protagonistas, mediante encuesta, entrevista y pedidos de información realizados a instituciones públicas de Buenos Aires.

En suma, hemos notado que frente a la gran situación adversa atravesada producto del COVID en el país, el colectivo migrante senegalés se ha mostrado con un gran sentido de comunidad, ya que producto de la falta de ayuda por parte del Gobierno Argentino, no se han quedado de brazos cruzados, sino que han optado por la cooperación entre ellos.

Asimismo, dicha ayuda también se vio reflejada en los centros de vacunación, debido a que no se les permitía aplicarse la vacuna por no contar con Documento Nacional de Identidad argentino, frente a ello la medida que fue tomada es unirse y juntos lograron que presentando el pasaporte y/o la documentación precaria, les sea aplicada la primera y segunda dosis. Dejando remarcada fuertemente la idea de la solidaridad característica de la comunidad senegalesa.



## LA SITUACIÓN DE LAS /OS TRABAJADORAS/ ES ESTACIONALES MIGRANTES EN EL CONTEXTO PANDÉMICO Y POST-PANDÉMICO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA DE MENDOZA

MARTA SILVIA MORENO<sup>19</sup>

Las investigaciones llevadas a cabo en Argentina en el marco de los estudios rurales y del trabajo, han puesto de relieve la presencia recurrente y creciente de migrantes estacionales agrícolas desde hace algo más de setenta años<sup>20</sup>. En el oeste del país se trata de la movilidad territorial de trabajadoras/es procedentes del noroeste de Argentina (NOA) -Jujuy, Salta, Tucumán y Santiago del Estero-, que convergieron con los desplazamientos regionales de familias oriundas del sur de Bolivia – Potosí, Oruro, Tarija, Sucre -. Desde mediados del siglo XX comenzaron a arribar a cada temporada de cosechas en Mendoza, atraídas/os por las nuevas fuentes de trabajo que se abrían frente a la caída de la demanda de mano de obra en el NOA.

En estas investigaciones se expresa la perdurabilidad de estas formas de movilidad a lo largo de las décadas, a pesar de ciertos cambios en los circuitos, en la composición de los flujos, así como en los significados asociados a dichas prácticas<sup>21</sup>. En estos trabajos se sostiene que la movilidad del trabajo constituye una estrategia histórica redefinida tanto por los productores y las empresas, como también por las/os trabajadoras/es

322

19. Marta Silvia Moreno. Licenciada en Sociología (FCPyS-UNCuyo), Diplomada en Estudios Sociales del trabajo en CLACSO y Doctora en Ciencias Sociales, (FCPyS-UNCuyo). Tiene una Beca Postdoctoral en INCIHUSA CONICET Mendoza. Docente de Sociología y Extensión Rural (Adj. UNDeC, Chilecito) y Antropología Social y Cultural (JTP. FCPyS, UNCuyo).

20. Bendini, M. y Lara Flores, S. M. (2007). Espacios de producción y de trabajo en México y Argentina. Un estudio comparado en regiones frutihortícolas de exportación. En: Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios N°26 y 27, 1er y 2do semestre. Pp. 23-61

21. Moreno, M. S., y Trpin, V. (2020). Segregación laboral en territorios de agricultura intensiva . RevIISE - Revista De Ciencias Sociales Y Humanas, 16(16), 69-84. Recuperado de <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/article/view/484>



en un contexto de concentración excluyente. Para Mendoza, las fuentes señalan que cerca de un tercio de la mano de obra que cubre la temporada alta de trabajo reside fuera de la provincia y se traslada estacionalmente para efectuar este tipo las actividades que no alcanzan a cubrirse con la mano de obra local<sup>22</sup>.

En este escrito buscamos poner de relieve la incidencia de la pandemia en la circulación de estas/os migrantes agrícolas estacionales, teniendo en cuenta las condiciones históricas de inserción laboral precarizada en los lugares de destino, así como los contextos de origen y sus estrategias para movilizarse hacia lugares distantes aún durante la pandemia. Asimismo, interesa visibilizar las acciones desplegadas por los productores para garantizar la fuerza de trabajo necesaria frente a las restricciones de movilidad.

## **MOVILIDAD TERRITORIAL Y SEGREGACIÓN LABORAL EN EL AGRO DE MENDOZA**

La conformación de mercados de trabajo segregados en los espacios rurales y su relación con la movilidad de trabajadoras/es estacionales ha sido ampliamente abordada por los estudios rurales y del trabajo en la Argentina, y se vincula con tendencias en las que las desigualdades se expresan en la informalidad laboral como un rasgo estructural y generalizado. Históricamente los circuitos laborales en los espacios rurales de Argentina se caracterizaron por estar conformados por trabajadoras/es estacionales o temporales, con empleos precarios y organizados en territorios que incluyen áreas distantes, vinculadas a través de enganchadores, transportistas, cooperativas de trabajo y redes familiares y de vecindad<sup>23</sup>.

Cabe señalar que la precarización laboral se vincula a las condiciones de

22. Instituto de Desarrollo Rural [IDR] (2018). Recuperado de <https://www.idr.org.ar/>

23. Benencia, R. y Aparicio, S. (coords.). (2014). *Nuevas formas de contratación en el trabajo agrario*. Buenos Aires: CICCUS.



viaje, de remuneración que es significativamente más baja que la de los permanentes, a la exposición a condiciones de habitabilidad generalmente caracterizadas por escaso acceso de servicios básicos<sup>24</sup>, aislamiento y desigual amparo de legislaciones laborales, entre otras<sup>25</sup>. Estas formas de contratación y circulación de mano de obra construyen trayectorias laborales y migratorias alrededor de actividades tales como la citricultura, la vendimia, la fruticultura, la producción yerbatera, tabacalera, la forestación o la zafra de la caña de azúcar<sup>26</sup>.

En particular, las migraciones estacionales con origen en provincias del NOA: Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán, se reconocen por lo menos desde la década del cincuenta<sup>27</sup> desplegándose como una opción ventajosa ante el desempleo, el subempleo y las condiciones adversas de existencia en la región<sup>28</sup>. Comprender estos movimientos como una estrategia de reproducción social para las familias conduce a dar cuenta de una historia de despojos, de enajenación de bienes, recursos y también de relaciones comunitarias que fueron desestructuradas. En ese contexto las/os trabajadoras/es norteñas/os y bolivianas/os, enlazan el trabajo precarizado y estacional en las empresas agrícolas de sus lugares de origen con el trabajo también precarizado y temporario en otras zonas distantes. Entre ellas, la provincia de Mendoza se convirtió en un polo de atracción para estas/os migrantes desde mediados del siglo XX, debido a sus reque-

## 324

- 24. Moreno, M.S. y Martín Valdez, S. (2013). "Avances en la legislación migratoria argentina y persistencia en las prácticas laborales precarias. El caso de los migrantes bolivianos en la agricultura de Mendoza". En: ARGUMENTO. Revista de Crítica Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani, N°15, Pp. 258 – 284.
- 25. Baudron, S. y A. Gerardi (2003). *Los asalariados agropecuarios en Argentina: Aportes para el conocimiento de su problemática*. Buenos Aires: PROINDER.
- 26. Trpin V., y Pizarro, C. A. (2017). "Movilidad territorial, circuitos laborales y desigualdades en producciones agrarias de Argentina: abordajes interdisciplinarios y debates conceptuales". En: REMLU (Revista Interdisciplinaria da Mobilidades Humanas) N°25, 35-58.
- 27. Sabalain, C. y Reboratti, C. (1982). Vendimia, zafra y alzada. Migraciones estacionales en la Argentina. En: Lattes, A. (comp.) *Migración y desarrollo. Serie Población 6*. Buenos Aires. CLACSO.
- 28. Bendini, M. I., Steimbreger, N. G. y Trpin, V. (2011). Trabajadores agrarios estacionales migrantes: características y funciones de la intermediación laboral en los mercados de trabajo agrario temporario. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación,



rimientos extra locales de mano de obra en las tareas estacionales. Estas desigualdades cristalizaron para este sector marcaciones definidas fundamentalmente por la pertenencia de clase, la etnificación y racialización de cuerpos presuntamente más aptos para soportar el trabajo ‘duro’ y las condiciones de informalidad laboral.

### BREVE REPASO DE LAS TRANSFORMACIONES EN EL MARCO LEGISLATIVO DEL TRABAJO AGRARIO

En nuestro país existe un largo recorrido vinculado a marcos regulatorios del trabajo agrario. Desde el año 1980, este sector está encuadrado en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, que sustituyó al Estatuto del Peón del Campo, vigente en la Argentina desde 1945. Esta modificación excluyó expresamente a los trabajadores del campo de las previsiones de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT), y prácticamente no contempló disposiciones referidas a las/os trabajadoras/es transitorias/os o de cosecha. Como parte del Decreto-Ley 22.248/80 que estableció el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, se dividió a la categoría personal rural como personal permanente y no permanente. Por el artículo 77 de ese cuerpo legal, se contempló la periodicidad anual de su prestación laboral, en el régimen de Contrato de Trabajo Agrario. Las/os trabajadoras/es no permanentes quedaron comprendidas/os en sus disposiciones, con lo cual pasaron a ser trabajadores eventuales del sector rural. Ello significó un retroceso en sus condiciones laborales, viéndose afectado su derecho a la estabilidad. Una reforma parcial restituyó a esta porción de trabajadores rurales al ámbito de normas y principios generales del contrato de trabajo, aplicándose los artículos 96, 97, 98 y consecutivos de la LCT.

Por disposición de la Ley 23.808 sancionada en el año 1990, las/os cosechadoras/es quedaron enmarcadas/os en la LCT, bajo la figura de “trabajador permanente discontinuo”. La realización de la cosecha bajo ese marco legal debería proporcionarles una mayor protección, ya que implica que toda/o trabajador/a estacional debe ser llamada/o en el momento de inicio de las actividades de recolección de la fruta, según una orden de prelación vinculada con la antigüedad. Por consiguiente, los empresarios y/o productores que requieren mano de obra extrarregional recurren a formas



de convocatorias diversas, principalmente informales, que, por otra parte, les permite contratar a aquellos que les resultaron “buenos” trabajadores en la temporada anterior. En el año 1999 se aprobó la Ley 25191, conocida desde entonces como la “Ley de Libreta de Trabajo para el Trabajador Rural”. A través de la misma se creó el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores (RENATRE) y se estableció la obligación del uso de la libreta de trabajo para todas/os las/os trabajadoras/es de la actividad<sup>29</sup>. Con el propósito de avanzar en las normativas que regulan el trabajo agrario, a fines del año 2011 se aprobó la Ley 26727 de Trabajo Agrario, cuyos títulos IV “De la vivienda, alimentación y traslado” y X “De la promoción del empleo de los trabajadores temporarios” contemplaban demandas históricas del sector.

Así como se han sancionado marcos regulatorios para la contratación, traslado y permanencia de trabajadores estacionales, también existen normativas que limitan el accionar de las cooperativas de trabajo y de servicios eventuales con una presencia en expansión en el trabajo estacional, calificadas por el RENATRE como “casos típicos de fraude laboral”. Incluso en los artículos 14º y 15º de la Ley 26727 se indica que “Las cooperativas de trabajo no podrán actuar en el ámbito de la presente ley como empresas de provisión de trabajadores para servicios temporarios, ni de cualquier otro modo brindar servicios propios de las agencias de colocación”, sin embargo, persiste la vigencia de tales modalidades de traslado y contratación de mano de obra.

326

### EL AISLAMIENTO DURANTE EL PERÍODO DE COSECHAS 2019-2020

El aislamiento encontró a las/os trabajadoras/es estacionales en la zona cuyana, empleándose principalmente en la cosecha de uva y otras frutas y hortalizas. Se trata de una economía regional que ha surcado procesos de reconversión productiva para insertarse en los mercados globalizados, en los que se combina la flexibilidad productiva y el uso de trabajo precario<sup>30</sup>.

29. Ibídem

30. Bendini, M. y Lara Flores, S. M. (2007). Op. Cit. p1



Esta tensión se visibilizó con contundencia durante la cuarentena dado que el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio se produjo en el momento de mayor actividad. No obstante, las disposiciones del decreto dictado por el Poder Ejecutivo Nacional calificó a la actividad agrícola como 'esencial' exceptuándola de la cuarentena<sup>31</sup>. En el caso de Mendoza, la Federación de Empleados y Obreros Vitivinícolas y Afines (FOEVA), interpuso un recurso para denunciar la existencia de numerosos casos de incumplimiento del protocolo vigente, aunque finalmente alcanzó un acuerdo con las cámaras empresarias y continuaron las cosechas a partir del "Protocolo a observar en esta vendimia con pandemia", publicado por el FOEVA el 25 de marzo en su página oficial<sup>32</sup>.

La rapidez y eficacia en las gestiones para atender la situación de los viticultores mendocinos, contrastó semanas más tarde con una ausencia de medidas e intervenciones para atender a las/os cosechadoras/es que intentaban retornar a sus provincias. En este marco, familias completas quedaron abandonadas a su suerte por varios días en la terminal del Sol y otras tantas en los campos de cultivo, sin posibilidad de obtener los permisos de circulación otorgados por los gobiernos provinciales y el estado nacional.

Los medios nacionales y provinciales se hicieron eco de la situación a través de titulares que hacían hincapié en la racialización naturalizada sobre los cuerpos -al parecer 'descartables'- de estas familias trabajadoras, cuya salud no parecía importarle a nadie. Ante la falta de respuesta de las autoridades fueron las organizaciones sociales y de derechos humanos (entre otras XUMEK) quienes tendieron una mano de solidaridad a partir de la provisión de comida, abrigo y elementos de higiene para las/os trabajadoras/es varadas/os.

Además, ante la ausencia del Estado en la gestión de estos viajes, fueron las mismas trabajadoras/es, empresas de transporte, algunos gremios y

31. Instituto de Desarrollo Rural, entrevista vía plataforma web, 20/09/2020

32. Federación de Obreros y Empleados Vitivinícolas y Afines [FOEVA] (2020). Recuperado de <http://foevaonline.com.ar/sitio.php?seccion=inicio>



redes de ayuda, que aunaron esfuerzos para comenzar las repatriaciones nacionales<sup>33</sup> (De Rossi, 20 de mayo de 2020). Estos reclamos permitieron incluir semanas más tarde a 'Ixs golondrina' dentro del operativo 'regreso seguro a casa' lanzado por el Ministerio de Turismo para atender la situación de los turistas.

Las posibilidades de regreso a sus provincias de origen durante fines de marzo y en el mes de abril se vivieron con incertidumbre en todo el territorio nacional. Algunas instituciones como la Dirección Nacional de Acceso a la Justicia, en el mes de mayo denunció el alto número de trabajadoras/es varados que se encontraban a la espera de las correspondientes autorizaciones para retornar a sus hogares<sup>34</sup>. En este contexto, la mayoría se encontró sin conectividad, dejando de percibir ingresos y sin la posibilidad de acceder al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), por encontrarse en tránsito: "Abandonados por sus patrones, sin salarios ni recursos propios para sostenerse, encuentran que las gobernaciones demoran su aval".<sup>35</sup> (Vales, 13 de mayo de 2020). Además, con el paulatino retorno, muchos de estos trabajadores fueron interpelados como responsables de poner en riesgo de contagio a la población local (Página 12, 3 de mayo de 2020). En algunos casos, representantes del poder político de estas jurisdicciones las/os definieron como "delincuentes"<sup>36</sup> (Urbano, 20 de mayo de 2020) y responsabilizándolas/os de "hacer cualquier cosa" por regresar a sus hogares.

## 328

33. De Rossi, E. (20 de mayo de 2020). Situación de los trabajadores golondrina: el retorno lo hacemos entre todos y todas. ANRed. Recuperado de: <https://www.anred.org/2020/05/20/situacion-de-los-trabajadores-golondrina-el-retorno-lo-hacemos-entre-todos-y-todas/>

34. Alcoba, L.; González, L.; Chávez, M.F., Salatino, M.N. Quiroga Mendiola, M.B.; González Ferrín, M. (2021). Aislamiento social y pandemia en la ruralidad argentina. Una aproximación a la situación de familias y jóvenes. INTA Ediciones, Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (CIPAF).

35. Vales, S. (13 de mayo de 2020). Coronavirus: más de 300 trabajadores golondrina están varados en seis provincias. Jujuy y Salta son las que ponen más trabas para su regreso. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/265397-coronavirus-mas-de-300-trabajadores-golondrina-estan-varados>.

36. Urbano, (20 de mayo de 2020). El trabajador cíclico enfermo de coronavirus no contagió a nadie. Página 12. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/267014-el-trabajador-ciclico-enfermo-de-coronavirus-no-contagio-a>



res. En un contexto general de ‘caza de brujas’ impulsada por el miedo, muchas de estas personas fueron estigmatizadas así como culpabilizadas por las condiciones de precariedad en que suelen desplazarse para trabajar<sup>37</sup>.

Bajo estas circunstancias las actividades agrícolas anuales continuaron. Éstas demandan jornales pero no de forma intensiva y por lo general son realizadas por trabajadores locales, que no por ello gozan de mejores condiciones laborales o de vida<sup>38</sup>. En este marco, las labores agrícolas siguieron efectuándose de forma casi habitual, ya que sólo se incorporó el uso de barbijo como medida “visible” de seguridad<sup>39</sup>(Salatino, 16 de junio de 2020). Además, la situación de pobreza de gran parte de estas/os trabajadoras/es sumado al bajo nivel de registro, impidió que aquellas/os pertenecientes a los grupos de riesgos pudieran cumplir el ASPO o el DISPO sin dejar de trabajar<sup>40</sup>.

## NUEVO CICLO DE COSECHAS BAJO LAS MEDIDAS DE DISPO

Hacia el mes de septiembre creció nuevamente la preocupación de las empresas y productores mendocinos, especialmente del sector de frutales (como durazno, ciruela, peras y manzanas) pero también de la producción de ajo y tomate, dada la proximidad de las cosechas y tareas de raleo que se inician en octubre y se prolongan hasta abril del año 2021.

329

37. Trpin, Ataide y Moreno (12 de mayo de 2020) Trabajadorxs temporarixs en el aislamiento: varados en las fincas y chacras. Recuperado de <https://pescadofrescolog.wordpress.com/2020/05/12/trabajadorxs-temporarixs-en-el-aislamiento-varados-en-las-fin-cas-y-chacras/>

38. Moreno, M.S. y Salatino, N. (2021). Impacto de la pandemia en el trabajo estacional agrícola de Mendoza (Argentina). En: Revista de Estudios Sociales Contemporáneos. Vol. 2, N°25. Pp. 171-198

39. Salatino, (16 de junio de 2020). “Trabajo agrícola en tiempos de COVID: ¿Cuáles son los desafíos?”. INTA- Centro Regional Mendoza-San Juan EEA La Consulta. Recuperado de: [https://www.youtube.com/watch?v=lefXOd9F\\_oY](https://www.youtube.com/watch?v=lefXOd9F_oY)

40. Cortese, C; Salatino, N y Bauza, J (2020). Condiciones de vida frente al aislamiento en Mendoza. En: Observatorio Laboral, Informe N°16, Pp. 27-38. Recuperado de <https://bdigital.unco.edu.ar/14810>



En este contexto los representantes de diferentes cámaras empresarias reclamaron frente al peligro inminente que corrían las cosechas si no llegaban los más de 10.000 trabajadores estacionales. Así, de forma inédita, esta suerte de ‘subsidio’ que las/os trabajadoras/es estacionales venían haciéndole al mercado (asumiendo los costos de traslado y trabajando en actividades ‘sub-remuneradas’), se vio por primera vez suspendido por la vigencia del DISPO, que impidió inicialmente la realización de viajes interprovinciales en todo el país.

Frente a esta necesidad los sectores patronales remarcaron la urgencia de reabrir las rutas interprovinciales para permitir el traslado de mano de obra temporaria<sup>41</sup> (*Tu Noticia*, 16 de septiembre de 2020). Haciéndose eco de estos reclamos, los diputados nacionales por el partido radical en Mendoza presentaron un Proyecto de Ley para “Proteger el trabajo de temporada”<sup>42</sup> (Expediente Diputados: 4997-D-2020). Este proyecto contemplaba la creación de protocolos para posibilitar los trasladados interprovinciales de trabajadoras/es, con los correspondientes controles sanitarios en las provincias de origen y destino, evitando asimismo la suspensión de beneficios originados en medidas de emergencia por la pandemia de Coronavirus<sup>43</sup> (BBL, 25 de setiembre 2020), pero no se concretaron mayores avances en la propuesta.

**330**

Frente a estas circunstancias comenzó a fortalecerse otra alternativa vinculada con el reemplazo de la mano de obra migrante por trabajadoras/es locales, al igual que en otras regiones de Argentina<sup>44</sup>. En este marco,

41. TU Noticia (16 de septiembre de 2020). Los productores gestionan permisos para trabajadores «golondrinas». Recuperado de: <https://www.tunoticia.com.ar/los-productores-gestionan-permisos-para-trabajadores-golondrinas/>

42. Expediente Diputados: 4997-D-2020

43. BBL, 25 de setiembre 2020. La diputada Najul presentó un proyecto para proteger los trabajos de temporada. Diario Babel. Recuperado de: [https://bbl.com.ar/nota\\_13637\\_la-diputada-najul-presento-un-proyecto-para-proteger-los-trabajos-de-temporada](https://bbl.com.ar/nota_13637_la-diputada-najul-presento-un-proyecto-para-proteger-los-trabajos-de-temporada)

44. Blanco, M. (2020). Desafíos de la movilidad en la ruralidad frente al COVID-19, Argentina. En: Trabajo agrario y ruralidades en transformación: Presente y futuro del trabajo agrario: número 2, Octubre-Noviembre 2020 / Hubert C. de Grammont [et al.]; coordinación general de Germán Quaranta y Paola Mascheroni.- 1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires, CLACSO, 2020.



el gobierno provincial desde su Ministerio de Economía y Energía, lanzó el Programa REINVENTA, un “Registro de Información Nominal para Vendimia y Tareas Agrícolas”, para vincular la oferta y la demanda de mano de obra durante la temporada de cosecha 2020-2021 (Prensa del Gobierno de Mendoza, 16 de octubre de 2020). La operativización se efectuó a través de dos registros: uno destinado a productores (empleadores) y otro a postulantes (empleados)<sup>45</sup>. Al finalizar el período de inscripción, el programa contaba con 9.600 inscriptas/os: 58% varones y 42% mujeres. Asimismo, el 63% correspondía a trabajadoras/es de entre 18 y 30 años, que en un 75% residían en alguno de los departamentos que conforman el Gran Mendoza<sup>46</sup> (*Mendoza Post*, 7 de diciembre de 2020). A su vez, el 68% de las/os inscriptas/os contaba con algún tipo de experiencia en cosecha u otras labores agrícolas, mientras que el 32% restante precisaba de una capacitación en el manejo y cosecha de los cultivos hortícolas y frutícolas. Ésta última se encontraba prevista a partir del trabajo conjunto de la Dirección de Empleo y Capacitación, la Dirección de Agricultura, el Instituto de Desarrollo Rural (IDR) y el Sindicato de Obreros y Empleados Vitivinícolas (SOEVA)<sup>47</sup> (*Noticias Mendoza*, 16 de noviembre de 2020). Finalmente, se contemplaba el pago de un salario por jornal que variaría dependiendo de los acuerdos y el convenio colectivo de trabajo vigente en cada sector (SOEVA, UATRE, Sindicato de Frutas Frescas). En todo este proceso la intervención del gobierno se limitaba expresamente a vincular por medios digitales a ambos sectores, sin interceder en la relación laboral ni asumir parte de sus costos de remuneración y/o traslado desde la ciudad.

331

De los intercambios que se pudieron efectuar con los productores agrícolas que se vincularon al programa advertimos una recepción parcial, sobre todo entre quienes inauguraron la temporada de cosechas 2021 en la producción de cereza. Un referente del sector comentaba:

45. Moreno y Salatino (2021) Op. Cit. p. 6

46. *Mendoza Post*, 7 de diciembre de 2020. Este jueves cierra la inscripción para la cosecha en Mendoza. Es por la convocatoria provincial “Reinventa”. Ya son más de 9.600 mendocinos inscriptos. Los detalles. Recuperado de: <https://www.mendozapost.com/economia/cosecha-mendoza-trabajo-inscripcion/>

47. Prensa de Gobierno de Mendoza, 16 de noviembre de 2020. Economía inicia las capacitaciones previstas por el programa “Reinventa”. Recuperado de: <https://www.mendoza.gov.ar/prensa/economia-inicia-las-capacitaciones-previstas-por-el-programa-reinventa/>



*"Nosotros tomamos las listas que nos dio la Dirección de Agricultura de la provincia. Filtramos por domicilio. Nos fuimos concretamente a las listas del Valle de Uco. Y terminamos tomando algunas personas, sobre todo para el empaque, más que para la cosecha, nos sirvió para eso. Mano de obra para la industria más que para la agricultura. La cosecha nosotros la tercerizamos en una persona que es un cuadrillero, típico de Mendoza, que nos lleva toda la gente blanqueada y nos hace el servicio de cosecha. Y esta persona logró hacer pasar a algunas personas, hicieron la cuarentena, todo como corresponde. Gente de La Rioja, de Salta, de Tucumán, más algunos locales, sobre todo gente de Vista Flores [Tunuyán, Valle de Uco] con las que él venía trabajando anteriormente. Y con ellos levantaron la cosecha".<sup>48</sup>*

La ausencia de experiencia en el trabajo agrícola, así como la creciente flexibilización de los controles fronterizos que habilitaban la circulación de trabajadores desde el NOA, contribuyeron a reforzar las redes preexistentes para la contratación de trabajadores migrantes. Como mencionaba un referente del sector vitícola: "Preferimos seguir trabajando con las cuadrilas de cosechadores, sobre todo por la experiencia que ellos ya traen en lo que es la cosecha, la poda".<sup>49</sup>

Otro factor que probablemente incidió en la implementación del programa fue el cambio que planteaba en la forma de remuneración (por jornada y no por productividad), lo que impedía a los productores controlar el ritmo de trabajo aumentando su costo. La ausencia de intervención estatal frente a estas dificultades se habría tornado decisiva en el sostenimiento de esta novedosa propuesta. Entre tanto, esta coyuntura ha hecho visible el rol central de las/os trabajadoras/es estacionales para el sector agrícola en su conjunto, dejando de manifiesto que sus habilidades y destrezas para trabajar el campo no provienen de aptitudes naturales y, por tanto, deberían considerarse capacidades susceptibles de entrar en la ecuación de sus remuneraciones.

48. Entrevista a referente de la Cámara de Cereza en Mendoza, 18/07/2021

49. Entrevista a referente regional de la Asociación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas, 19/07/2021



## REFLEXIONES FINALES

Aun cuando la pandemia ha constituido un problema global, claramente no ha afectado a todas/os por igual, tornándose más visibles que nunca las desigualdades locales y regionales. La pandemia ha provocado una exacerbación de las desigualdades sociales ya existentes y también ha dado lugar a nuevas desigualdades, que han afectado especialmente a una población migrante latinoamericana sometida en los últimos años a procesos violentos de precarización social, laboral y reproductiva en todo el continente<sup>50</sup>. Es en este particular contexto donde se torna palpable el prejuicio patronal que califica a estas/os trabajadoras/es migrantes simplemente como mano de obra barata. En el caso de Mendoza, la presencia de población norteña y boliviana tensiona los relatos civilizatorios vinculados a la intervención de las/os migrantes europeas/os como actores/actrices agrarias/os exclusivas/os: la aridez de esta provincia se modifica desde el trabajo de migrantes no deseados pero convocados desde hace décadas para las tareas más desvalorizadas.

Estas condiciones laborales responden a la falta de políticas activas para atender a este segmento de trabajadoras/es y a una postura estatal de 'pasar por alto' la informalidad laboral que históricamente presenta el sector. Por lo tanto, aun cuando se reconoce la necesidad del aporte de mano de obra extra local para levantar las cosechas de las economías regionales, los circuitos migratorios por los que se obtiene dicha fuerza de trabajo y las condiciones en las que viven y trabajan las/os migrantes, actúan en el reforzamiento de condiciones de alta vulnerabilidad.

La pandemia ha permitido advertir que las/os trabajadoras/es estacionales son -y siempre han sido- fundamentales para la actividad agrícola de aquellos destinos a donde se dirigen. No obstante, el hecho de adquirir el estatus de 'trabajadores esenciales' a partir del reconocimiento de su importancia como fuerza laboral, no los ha convertido en 'esenciales en tanto sujetos de derechos'<sup>51</sup>

50. Herrera, G. (2021). Migraciones en pandemia: nuevas y viejas formas de desigualdad. En Nueva Sociedad N°293, ISSN: 0251-3552, <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

51. Pedreño Cánovas, A. (2020). La cuestión jornalera entre dos crisis: condición inmigran-



Recuperar las trayectorias y experiencias de movilidad de las/os trabajadoras/es y de sus familias, permite poner de relieve que nos encontramos frente a actores dinámicos que no fueron contemplados inicialmente por las medidas de aislamiento. Las diversas estrategias que despliegan con el objetivo de reproducir sus vidas, implica no situarlos exclusivamente como sujetos de “asistencialismo” que precisan con urgencia de la injerencia estatal. Si bien esto es real, con este breve escrito procuramos superar las lecturas victimizantes sobre estas/os actoras/es sociales, para rescatar la importancia que revisten sus prácticas de movilidad y el aporte en trabajo que realizan tanto en los contextos de origen como en el de aquellas economías regionales a dónde se dirigen estacionalmente para trabajar. Atender sus históricas demandas requiere de políticas urgentes más aún en el marco de una pandemia. En este contexto, impulsar una visión de los derechos laborales desde los derechos humanos que respondan a los principios y valores de igualdad, equidad e integración económica y social resulta una tarea urgente<sup>52</sup>.

---

te, desafiliación y riesgo de contagio. En: Sociología del Trabajo, N°96, P 1-15.

52. Solís, M. (2019) “Trabajo vivo en un contexto de temporalidad múltiple”. En Cordero, B., Mezzadra, S. y Varela, A. (coords). Migraciones, límites a la movilidad y sus desbordamientos. Madrid: Traficantes de sueños, pp. 215-241.



# LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS Y LOS MIGRANTES EN LA ARGENTINA: EL VOTO MIGRANTE EN CABA

ARTURO LEV ÁLVAREZ Y LILA BÁEZ<sup>53</sup>

## LA MIGRACIÓN CONTEMPORÁNEA EN ARGENTINA: UN BALANCE

El fenómeno de la migración remite al movimiento de población hacia otro territorio por una diversidad de razones, ya sean económicas, sociales, culturales y/o políticas.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define al migrante como una persona que se aleja de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro del mismo país o a través de una frontera internacional, temporalmente o de manera permanente, por alguna de las razones antes expuestas<sup>54</sup>. En este sentido, el presente estudio se circunscribe exclusivamente a migrantes internacionales en territorio argentino.

La Argentina ha sido históricamente un país receptor de la migración externa. Según el historiador Fernando Devoto<sup>55</sup>, se pueden distinguir tres etapas en el proceso migratorio de los últimos tres siglos: las migraciones

335

53. Secretaría de Trabajadores Migrantes Nuestramerica UTEP.

Arturo Lev Álvarez: Profesor de geografía e historia de Venezuela / Maestrando en Histoia Contemporánea en la UNGS, Militante de la Secretaría de trabajadores Migrantes y Refugiadxs Nuestramerica UTEP

Lila Báez: Migrante paraguaya, comunicadora popular, militante de la Secretaría de trabajadores Migrantes y Refugiadxs Nuestramerica UTEP

54. Organización Internacional para las Migraciones (2019) Glossary on migration, IML Series No. 34. Recuperado de [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf)

55. Devoto, F. (2003). Historia de la inmigración en la Argentina. Buenos Aires, Sudamericana.

Organización Internacional para las Migraciones (2019). Glossary on Migration. Ginebra, OIM.



tempranas, desde el siglo XVIII hasta 1880; las migraciones de masas, de 1881 a la primera guerra mundial; y las contemporáneas, desde el fin de la primera guerra mundial (1945) en adelante.

En un principio las migraciones de masas fueron, en su mayoría, migrantes europeos, pero desde mediados del siglo XX se fue consolidando una migración limítrofe muy importante en Argentina que desplazó a la europea, en particular migrantes de Paraguay, Bolivia, Uruguay, Brasil y Chile.

Con el transcurrir de los años, se fue incorporando una importante migración andina desde Perú y Ecuador. Para el siglo XXI esas migraciones tradicionales limítrofes y andinas están siendo acompañadas de migrantes venidos del caribe (Colombia, Venezuela, Haití, República Dominicana) y de África (Senegal, Nigeria, Ghana, Camerún, Congo)<sup>56</sup>.

En muchos casos son ciudadanos llamados extra-Mercosur, los cuales buscan la petición de refugio, ya que su situación documentaria pasa por otro tipo de trámites más burocráticos y costosos que el de los migrantes incluidos en el Mercosur.

Tanto migrantes como peticionantes de refugio encuentran en Argentina leyes, instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales que los amparan, sin embargo, no es menos cierto que la sociedad y sus medios de comunicación se autodefinen como blancos y descendientes de una migración “buena” o “positiva” como la europea.

336

La criminalización de la migración ha sido parte de campañas xenófobas en las cuales se les trata como ladrones, de narcotraficantes, de prostitutas, de ocupantes de tierras y de ser culpables del vaciamiento de las arcas y recursos del Estado por la asistencia social, sanitaria y los beneficios educativos que supuestamente gozan todas y todos los migrantes.

56. Zubrzycki, B. (2013) Nuevos destinos de la migración africana reciente: los senegaleses en Argentina. Travessia. Revista do Migrante, 72, pp. 31-40. Brasil. Recuperado en: <https://core.ac.uk/download/pdf/328874742.pdf>



Esta criminalización de la migración se fue asentando y tomando poder en el gobierno de Mauricio Macri, cuando, el 30 de enero del 2017, promulgó el Decreto de Necesidad y Urgencia 70/17, con el cual reformó aspectos esenciales de la Ley de Migraciones 25871 y la Ley de Ciudadanía 346 que vuelven más gravosa la situación de las y los migrantes y sus familias en el país, siendo la expulsión y separación de las familias una estrategia dentro de este decreto.

Durante el gobierno de Macri, fue moneda corriente la violencia contra los trabajadores de la economía popular. La represión formaba parte del plan del macrismo para contrarrestar la lucha por el derecho al trabajo, por el derecho a la protesta y por el derecho a migrar.

Con el comienzo oficial de la cuarentena en Argentina en marzo de 2020, por motivo de la pandemia Covid-19, se incrementaron las barreras de acceso a derechos sociales, además de seguir activo el DNU 70. Más del 70% de la población migrante tuvo una fuerte afectación de sus ingresos: el 58% declaró haber dejado de percibir algún salario o ingreso en su totalidad, y el 13% parcialmente<sup>57</sup>.

Un factor que agravó esta situación de vulnerabilidad socioeconómica fue el inacceso a los mecanismos protección social. El Estado argentino creó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), como medida paliativa por la falta de trabajo y pérdida de empleos. Sin embargo, más del 80% de las y los migrantes no pudieron acceder al IFE ni obtuvieron otra ayuda o beneficio social preexistente.

El desalojo violento de migrantes en los hoteles, el trabajo esclavo y la precarización laboral han sido otro factor que ha jugado en contra de la población migrante, sobre todo por la falta de regularización migratoria, como bien lo ha marcado en su campaña en las redes sociales y en actos públicos la Secretaría de Trabajadores/as Migrantes y Refugiados de Nuestramé-

57. Agenda Migrante 2020 (2020). Informe final sobre la situación de la población migrante/extranjera en Argentina ante el avance del Coronavirus. Recuperado en: [https://drive.google.com/file/d/1bsBrQBf3yZ-PcWIz\\_LOQ4UUw6NUZSlfj/view](https://drive.google.com/file/d/1bsBrQBf3yZ-PcWIz_LOQ4UUw6NUZSlfj/view)



ca - UTEP<sup>58</sup> y otras organizaciones como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).

La falta de regularización migratoria socava otro derecho civil en la Argentina, el derecho electoral, aunque existe y está permitido, se pierde al no contar con la documentación legal que se exige para ello, el Documento Nacional de Identidad (DNI) permanente.

### **LA REGULARIZACIÓN MIGRATORIA Y EL VOTO MIGRANTE**

Para las elecciones generales PASO de este pasado 12 de septiembre se demandó el voto migrante en CABA. Diversas agrupaciones políticas hicieron campaña llamando a votar por ellos a las y los migrantes habilitados.

Los medios de comunicación abrieron espacios para hacer ver que el voto migrante en CABA había crecido y que era importante para la definición de las elecciones en CABA. Al parecer la población migrante era visibilizada para hacer uso político de ella, pero ¿cuántos migrantes existen en la Argentina? ¿Dónde están?

Según el último Censo Nacional del año 2010 (INDEC), en la República Argentina habitaban 1,8 millones de migrantes. El 54% de este universo eran mujeres, lo que da cuenta de una feminización de las migraciones.

**338**

Las personas migrantes representaban, en 2010, un 4,5% de la población total. Según la Organización de Naciones Unidas (ONU) esa cifra para el 2019 se elevó a 4,9% de la población total. Pero, existe una disparidad marcada en la distribución de la población migrante en la Argentina: en CABA encontramos que la población migrante representa un 13,2%; en la Provincia de Buenos Aires (PBA) un 6% y en la Patagonia, ciudades como Santa Cruz hay un 9,5%, en Tierra del Fuego 8,9%, en Río Negro 7,4%, Neuquén 6,3% y Chubut 6,1%.

58. La Secretaría Migrante es una organización que nació como respuesta al DNU 70/2017 y que trabaja por y para la comunidad migrante y refugiada en la consolidación de sus derechos en la Argentina.



Por otra parte, no puede dejar de señalarse que, según el CENSO 2010, las personas migrantes se ubican centralmente en áreas urbanas (95%), pero además presentan una elevada concentración en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA): en 2010 el 62% de la población migrante vivía en la Ciudad de Buenos Aires (21%) o en los 24 partidos que la circundan (41%), seguidos en importancia por el resto de la Provincia de Buenos Aires (11%) y Mendoza (3,7%)<sup>59</sup>.

Argentina presenta 1.805.957 migrantes internacionales, para el año 2010, la mayor parte de los mismos se localizan en la aglomeración Gran Buenos Aires. Es decir, siempre existió un alto porcentaje de migrantes en CABA y PBA, lo que lleva a pensar que debió existir interés desde hace años por el voto migrante, el cual es permitido en Argentina desde mediados de la década de 1990.

En Argentina, las y los migrantes no están facultados para votar en las elecciones nacionales, pero, excepto en la provincia de Formosa, todos los Estados provinciales reconocen a los migrantes alguna modalidad de derecho a elegir o ser elegido.

Los cargos a elegir mayormente son para gobernadores/as, legisladores/as provinciales, candidatos/as municipales y comunales, incluyendo como requisitos: la residencia en el país y en el territorio a elegir, estar casado o casada con un argentino/a, o tener los impuestos al día.

Históricamente, en CABA, PBA y Mendoza, las y los migrantes deben inscribirse en el padrón electoral y están obligados/as a ejercer su derecho al voto. En algunos casos se aplican sanciones. A pesar de esto último, el porcentaje de voto migrante siempre fue marginal, ya que, no se inscribían en el padrón electoral por diversas razones, entre ellas, la regularización migratoria.

En estas pasadas elecciones PASO 2021 la gran novedad fue CABA, ya que, el padrón electoral se hizo de manera automática. Este tipo de empadronamiento, basado en información cruzada con el Registro Nacional de

59. Ver en la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), estadísticas del INDEC. Recuperado de: <https://www.migraciones.gov.ar/pdf/estadisticas/Censos.pdf>



las Personas (Renaper), la DNM y el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de CABA, generó que la cifra de migrantes habilitados/as para votar creciera 20 veces y que la cantidad total de electoras/es migrantes residentes en CABA fuese de 417 513 personas que conforman el padrón definitivo.

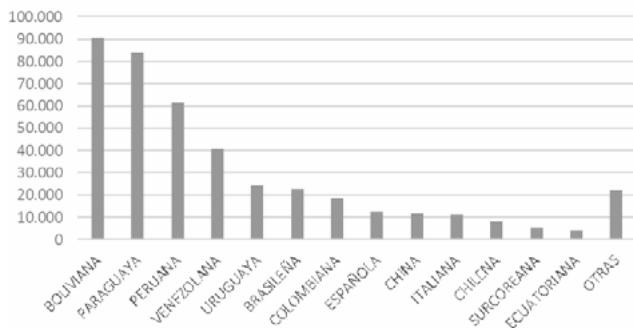
En la PBA, en tanto, el padrón de migrantes residentes en condiciones de votar se incrementó un 24,5 por ciento. También el empadronamiento fue automático (lo es anterior a CABA), lo que permitió actualizar las cifras. Ahora hay un total de 820 530 migrantes habilitados para votar en la PBA.

Tanto CABA como la PBA suman el 73% de la población migrante del país. En la PBA el ejercicio del voto es obligatorio para las y los migrantes, en CABA también es obligatorio, pero no se impone sanción o multa por no emitir el voto. En la PBA se puede participar también de otra forma electoral, es posible ser candidatos/as a concejal.

En CABA el empadronamiento migrante por nacionalidad quedó distribuido de la siguiente forma:

**340**

POBLACIÓN MIGRANTE EMPADRONADA



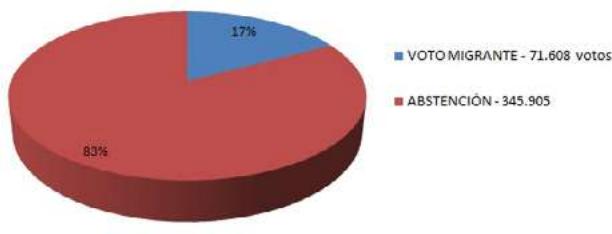
ELABORACIÓN PROPIA SOBRE LA BASE DE DATOS APORTADOS POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CABA<sup>60</sup>



60. Datos aportados por el Tribunal Superior de Justicia de CABA. Recuperado de: <https://www.eleccionesciudad.gob.ar/>

Sin embargo, a pesar de la demanda al voto migrante, al analizar los datos aportados el TSJ de CABA en estas elecciones primarias, es posible observar que de 417 513 migrantes habilitados/as para votar, sólo ejercieron ese derecho 71 608 electores, es decir el 17,15% del total de migrantes incluidos en el padrón electoral. La abstención fue de 345 905 migrantes, los cuales decidieron no ejercer su derecho al voto en CABA, esa cifra se traduce en el 82,84% del total del padrón migrante en CABA.

### Voto Migrante CABA 2021 - Total padrón: 417.513

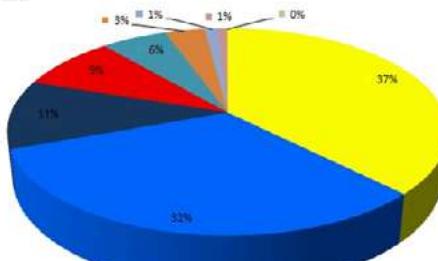


Fuentes: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dirección Nacional Electoral, Dirección General Reforma Política y Electoral del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

El voto por agrupación política quedó expresado de la siguiente manera:

### Voto Migrante CABA

JUNTOS POR EL CAMBIO - 26.857 votos	FRENTE DE TODOS - 22.832 votos
LA LIBERTAD AVANZA (MILEI) - 7.702 votos	FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADORES - UNIDAD - 6.151 votos
OTROS - 4.116 votos	Votos nulos - 2.510 votos
Votos en blanco - 879 votos	Votos recurridos - 520 votos
Votos impugnados - 41 votos	



Fuentes: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Dirección Nacional Electoral, Dirección General Reforma Política y Electoral del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

341



El voto por Comuna indica cómo fue distribuido el voto en los diferentes barrios de CABA:



**VOTO MIGRANTE CABA 2021**  
Secretaría de Trabajadores Migrantes y Refugiados – UTEP  
Movimiento Popular Nuestramérica



COMUNA 1	Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Monserrat y Constitución	JxC – 3531 / FdT – 2491 / Milei – 1151 / FIT – 733
COMUNA 2	Recoleta	JxC – 1647 / Milei – 349 / FdT – 320 / FIT – 95
COMUNA 3	Balvanera y San Cristóbal	JxC – 2836 / FdT – 1493 / Milei – 876 / FIT – 410
COMUNA 4	La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya	FdT – 2837 / JxC – 1891 / FIT – 723 / Milei – 419
COMUNA 5	Almagro y Boedo	JxC – 1775 / FdT – 878 / Milei – 549 / FIT – 198
COMUNA 6	Caballito	JxC – 1189 / FdT – 18 / Milei – 376 / FIT – 137
COMUNA 7	Flores y Parque Chacabuco	FdT – 3197 / JxC – 1902 / FIT – 1059 / Milei – 663
COMUNA 8	Villa Soldati, Villa Riachuelo, Villa Lugano	FdT – 4882 / JxC – 1721 / FIT – 1368 / Milei – 506
COMUNA 9	Liniers, Mataderos y Parque Avellaneda	FdT – 2247 / JxC – 1018 / FIT – 500 / Milei – 351
COMUNA 10	Villa Real, Monte Castro, Versalles, Floresta, Vélez Sarsfield y Villa Luro	FdT – 1011 / JxC – 893 / Milei – 248 / FIT – 192
COMUNA 11	Villa General Mitre, Villa Devoto, Villa del Parque y Villa Santa Rita	JxC – 954 / FdT – 658 / Milei – 227 / FIT – 133
COMUNA 12	Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón	JxC – 1238 / FdT – 431 / Milei – 305 / FIT – 100
COMUNA 13	Núñez, Belgrano y Colegiales	JxC – 2150 / Milei – 512 / FdT – 448 / FIT – 131
COMUNA 14	Palermo	JxC – 2522 / Milei – 656 / FdT – 517 / FIT – 132
COMUNA 15	Chacarita, Villa Crespo, La Paternal, Villa Ortúzar, Agronomía y Parque Chas	JxC – 1590 / FdT – 984 / Milei – 514 / FIT – 240

Juntos por el Cambio (JxC) = 26857 votos migrantes (37,51%) Frente de Todos (FdT) = 22832 votos migrantes (31,88%) Milei = 7702 votos migrantes (10,76%) Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT) = 6151 votos migrantes (8,59%)

Migrantes habilitados/as en CABA para votar 417.513 migrantes (representan el 14% del padrón local)

Asistieron a votar 71608 migrantes (votó el 17,15% del total de habilitados/as)

Votos en blanco 879 (1,23% del total)

Votos nulos 2510 (3,51% del total)

Fuentes:  
Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.  
Dirección Nacional Electoral.

Dirección General Reforma Política y Electoral del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

342

La agrupación de Juntos por el Cambio (JxC) obtuvo 26 857 votos (37,51%) sobre todo en las Comunas 1, 2, 3, 5, 6, 11, 12, 13, 14 y 15. El Frente de Todos (FdT) obtuvo 22 832 votos (31,88%), siendo mayoría en las Comunas 4, 7, 8, 9 y 10. El candidato Milei de la agrupación La Libertad Avanza con 7 702 votos (10,76%) se colocó delante del Frente de Izquierda y de los Trabajadores – Unidad (FIT) quienes quedaron con 6 151 votos (8,59%). Los votos nulos fueron 2 510 (3,51%).

Nuestra lectura es que la falta de participación electoral migrante se debió a que no hubo una promoción del voto migrante ni una difusión de información bien anticipada sobre el empadronamiento y los reclamos que debían realizar las y los migrantes.



Esa era una responsabilidad de las instituciones del gobierno nacional, del gobierno de CABA y del gobierno de PBA, pero también era una responsabilidad de las diversas agrupaciones políticas que no hicieron el trabajo territorial necesario, en parte por la misma crisis de la pandemia y en parte porque se mostró poco interés de debatir políticamente las demandas migrantes.

Por otro lado, los medios de comunicación no dieron mayor información que las cifras altas de migrantes en el padrón electoral. No se debatió a profundidad el voto migrante, las demandas migrantes ni la actividad política y territorial migrante. Así, difícilmente se podía obtener un voto migrante si no son tomados en cuenta como sujetos políticos de derecho.

Durante la jornada electoral se detectaron diversos problemas: algunos/as migrantes aparecían empadronados/as dos veces, es decir, habilitados/as para votar en CABA y en PBA; otros/as que cumplen con todos los requisitos para votar tanto en CABA como en PBA y no aparecían en el padrón que les correspondía y no podían reclamar. Este último problema fue parte de una nula comunicación de las instituciones responsables ya que la información de los tiempos para reclamar fue tarde y muchos/as migrantes no encontraron respuestas a su falta dentro del padrón electoral migrante.

Tampoco existió una comunicación efectiva a tiempo para que las y los migrantes fuesen fiscales miembros de mesa. Allí debió existir una formación adecuada y no un llamado a última hora para con las y los migrantes. Se pudo observar que la colectividad migrante en CABA no tenía información suficiente para ejercer su derecho al voto. Hay una gran desinformación incluso acerca de que tiene ese derecho. Es sumamente importante la difusión del voto migrante.

Así mismo, no están todos ni todas en el padrón electoral. Aún al día de hoy sigue haciendo daño las políticas migratorias regresivas y represivas del gobierno de Macri. La regularización migratoria va a pasos muy lentos y en ocasiones parece selectiva. La migración extra-Mercosur, la africana y la refugiada necesita respuestas rápidas de parte de las instituciones nacionales, no es posible que sigan existiendo problemas de identidad que acarrean problemas de trabajo esclavo y de viviendas precarizadas para las familias migrantes.



No se conquista el voto migrante sin inclusión y sin un debate serio. Las y los candidatos nunca tuvieron una agenda migratoria.

Son estos y otros factores los que son necesarios discutir políticamente en una campaña electoral, no es hacer más publicidad sino mejor trabajo político en los territorios. Las y los migrantes luchan por ser tomados en cuenta como sujetos de derecho, al tener acceso a los derechos políticos se permite consolidar derechos sociales.



## LANZAMIENTO SECRETARÍA PROVINCIAL DE TRABAJADORES/AS MIGRANTES Y REFUGIADOS/AS

JESSICA VILLEGRAS<sup>61</sup>

*A David Ayala, compañero de lucha. Siempre presente.*

Las características y población de Argentina, se encuentra atravesada por la influencia de diversos flujos migratorios y de refugiados. El desplazamiento de personas constituye un fenómeno de larga data, presente a través de los años. Acorde a datos proporcionados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el año 2019, un 4,92% de la población que habita suelo argentino es migrante<sup>62</sup>. Mientras que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUR) revela que, a diciembre del 2020 en el país, reside 185.342 personas refugiadas y solicitantes de refugio<sup>63</sup>. Estas corrientes optan como destino de residencia, temporal o permanente, al país argentino.

Cabe señalar que en los últimos años a nivel nacional, se observa un retroceso en materia de derechos de las personas extranjeras. El Decreto de necesidad y urgencia 70/2017 del poder ejecutivo<sup>64</sup>, anulado recientemente, es un ejemplo de ello. El aparato mediático acompaña y difunde tales decisiones y discursos gubernamentales. Como fue en el caso del gobernador salteño Gustavo Saénz, que denunciaba ante el Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, Sergio Massa, que no se podía continuar “con

345

61. Referenta del Área de Movilidad Humana, Estudiante avanzada de Lic. Trabajo Social, Universidad Nacional de Cuyo.

62. Datos Macro (2020). Argentina - Inmigración. Recuperado en <https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/inmigracion/argentina>

63. ACNUR. Alto Comisionado de las Naciones Unidas. (2020). Disponible en: <https://www.acnur.org/argentina.html>

64. XUMEK. Situación de los Derechos Humanos. Informe Anual. (2017). Análisis de la política migratoria argentina a partir del DNU 70/2017 p. 275. Disponible en: <https://xumek.org.ar/informes/informe-2017.pdf>



*la joda de darle subsidios a los extranjeros*<sup>65</sup>. Sin embargo, “más del 80% de las personas migrantes no accedieron al Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). El dato se desprende de la encuesta realizada a la población migrante y refugiada desde el Espacio Agenda Migrante 2020”<sup>66</sup>.

Las personas que se desplazan enfrentan varios desafíos, el campo laboral es uno de ellos. La mayoría se exponen a trabajo informal, inestable y precarizado. El gran porcentaje de las y los trabajadores de la economía popular son de la comunidad migrante y refugiada.

## MENDOZA NO ES AJENA A LA MOVILIDAD HUMANA

La magnitud del fenómeno del desplazamiento humano, ha influido en las relaciones sociales y económicas a lo largo de los años en Mendoza. Nuestra provincia se ha destacado como receptora de personas en contexto de movilidad humana, debido a la ubicación geográfica y los recursos naturales de la región cuyana. Del censo de 2010 se percibe que de 1.738.929 personas residentes en Mendoza 1.673.310 nacieron en Argentina, mientras que 65.619 proceden de otros países<sup>67</sup>.

Como podrá apreciarse los datos antes expuestos, a nivel provincial, datan de hace diez años, por lo tanto, en relación a refugio y solicitantes de asilo lamentablemente no se cuenta con bibliografía académica y datos actualizados.

346

Ante el panorama expresado, resulta sustancial la aproximación a la temática. Las y los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, carecen de

65. Saénz apuntó contra extranjeros con doble nacionalidad que cobran el IFE. (11 de agosto de 2020) Página 12. Recuperado en: <https://www.pagina12.com.ar/284328-saenz-apunto-contra-extranjeros-con-doble-nacionalidad-que-c>

66. CELS. Centro de Estudios Legales y Sociales. (2020) . “La población migrante debe acceder al ingreso familiar de emergencia”. Recuperado en: <https://www.cels.org.ar/web/2020/04/la-poblacion-migrante-debe-acceder-al-ingreso-familiar-de-emergencia/>

67. INDEC.Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en la República Argentina. (2010). Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-CensoProvincia-999-999-50-000-2010>



espacios para expresarse como sujetas y sujetos plenos de derecho. Es en este marco, es necesario un acercamiento a las comunidades en contexto de movilidad humana de la región. El propósito general del presente proyecto, consiste en contribuir al conocimiento e incidencia directa desde un enfoque histórico, social y político.

## CONSTRUCCIÓN DE ESPACIOS. CONFORMACIÓN DE LA SECRETARÍA PROVINCIAL

El panorama explicitado en líneas anteriores nos hace reformular las acciones a desarrollar desde nuestra asociación.. Gracias al trabajo mancomunado del Área de Movilidad Humana de Xumek y del Movimiento Popular Nuestramérica<sup>68</sup>, meditamos en constituir una nueva agenda política y social. La creación de un dispositivo que contenga a las personas migrantes y refugiadas, trabajadores de la economía popular es primordial. La creación de la secretaría es prioridad para Mendoza.

Así bien, consideramos que las acciones que se presentan poseen un carácter flexible, prestando atención a la coyuntura. Estas buscan suscitar vínculos con la realidad de los colectivos migrantes y refugiados de Mendoza. El fin último es obtener soluciones integrales en pos de sus necesidades y demandas, a partir de la participación y cooperación constante de estos/as.

347

Este proyecto es una oportunidad para la transformación, no solo de la comunidad sino también de las organizaciones aquí participantes. Permite maximizar sus recursos comunitarios, profesionales e institucionales. A modo de identificar la contribución de estas actividades, a continuación, se dará cuenta de tales beneficios:

68. MOVIMIENTO POPULAR NUESTRAMÉRICA: organización comunitaria que tiende a garantizar condiciones de igualdad y vida digna para la comunidad en general. Busca satisfacer las necesidades básicas del sector popular desde una perspectiva emancipatoria. Para ello, desarrolla una diversidad de dispositivos que permitan mejorar el acceso a los derechos a un hábitat digno y sustentable, la alimentación, la vivienda, la salud, la educación, la cultura, el acceso a la justicia y principalmente el trabajo.



- \* En los tiempos que corren, las plataformas digitales con las que cuenta Xumek y Nuestramérica son imprescindibles. Transmitir el contenido de las actividades radica en lograr un mayor alcance e impacto en el público en general, como también en instituciones y organizaciones, provinciales y nacionales de índole social, cultural, económicas y políticas.
- \* Disponer de un equipo técnico, formado por distintas disciplinas (abogacía, relaciones internacionales, psicología, trabajo social, entre otras ) garantiza compromiso y experiencia en el abordaje de la temática. Permite conjugar miradas y saberes para alcanzar análisis y soluciones integrales.
- \* Las tareas a desplegar no sólo buscan incidir de manera directa e indirecta en las comunidades mendocinas. Las acciones están destinadas a generar articulación con otros espacios a nivel nacional. Las vinculaciones pueden potenciar nuevas experiencias de organización de acuerdo a problemáticas y necesidades en pos de la efectivización de derechos. El trabajo en red se convierte en eje direccional.
- \* Como versan las estadísticas que se presentan anteriormente las mismas, corresponden a nivel nacional no provincial. Tampoco hay información sobre las personas que se encuentran en situación irregular. Ante ello, se considera imperativo la recolección de datos en barrios populares cuya modalidad de aplicación será la encuesta o entrevista en profundidad. Se aplicarán atendiendo real importancia no solo a la situación sanitaria, sino también a las realidad de las personas encuestadas, la conexión a internet, el acceso a dispositivos tecnológicos y la ocupación tiempos de su vida cotidiana.
- \* Primera etapa de relevamiento: Cantidad de ocho barrios a relevar.

348

Departamento	Barrio
Guaymallén	Belgrano, Ayllu
Ciudad	La Favorita, El Eden
Ciudad	La Favorita, Sierras Altas
Ciudad	San Martín
San Martín	Aguaribay



Se estima que dicha actividad proveerá información sustancial para determinar las demandas, problemáticas y realidades concretas de las y los migrantes, refugiadas/os y solicitantes de asilo. El fin último es aproximarnos y dilucidar, el alcance y acceso efectivo de estas y estos a sus derechos, como así también aquellos escenarios populares y heterogéneos donde se hallan.

- \* Instancias de Formación sobre la temática migrante/refugio con perspectiva en Derechos Humanos. Circulación y acceso a la información, con el objeto de dotar a referentes y responsables de cada organización participante, de conocimientos en cuanto al marco jurídico migratorio y de protección de refugio actual.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

A pesar de contar con legislación y garantías reconocidos por ley, aún perdura tanto a nivel nacional como provincial, políticas segmentadas y aisladas de las realidades de las personas en contexto de movilidad humana. Que persista jurisprudencia que incluya a migrantes, refugiadas/os y solicitantes de asilo, no implica una integración efectiva en el ámbito social, político, laboral, educativo y sanitario.

En pos de esto se procura repensar y planificar medidas pertinentes para que estas colectividades logren convertirse en verdaderos sujetos y sujetos de derecho, siendo capaces de participar en la sociedad mendocina de manera activa social y políticamente.

349

A fines del presente año, se programó una agenda de trabajo junto a referentes provinciales y nacionales del Movimiento Popular Nuestramérica. Se desarrollaron encuentros de diálogo y debate, con el objeto de constituir una red de trabajo para abordar y visibilizar la movilidad humana en Mendoza. Creemos firmemente que la organización es la herramienta crucial para la transformación. Repensar las prácticas existentes y comenzar a incluir en decisiones superadoras a las personas migrantes y refugiadas, teniendo presente su cultura, demandas y desarrollo personal constituye un desafío. Estamos dispuestas y dispuestos a enfrentarlo.



# NIÑEZ Y MOVILIDAD HUMANA: HERRAMIENTAS DE CONTENCIÓN E INTEGRACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESTATAL DE NIVEL PRIMARIO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA AL 2021

OSCAR BECCALUVA, NADIA PLACENTI Y TERESA RODRÍGUEZ LOREDO<sup>69</sup>

El presente trabajo de investigación busca dar a conocer las posibles herramientas con las que cuenta el sistema educativo estatal de nivel primario en la provincia de Mendoza, al momento en que un niño o niña en contexto de movilidad humana se incorpora a las aulas. Con este proyecto nos planteamos la necesidad de dilucidar si las escuelas estatales están preparadas para contrarrestar los efectos negativos que este suceso pueda traer aparentado en la niñez. Partimos de la base de que en Argentina, la legislación vigente en cuanto a migración, refugio y apátrida garantiza para los niños y niñas el acceso igualitario a la educación pública, si bien consideramos dicha garantía sumamente importante, creemos que es insuficiente para el rol que cumple la escuela primaria en la vida de niños y niñas.

350

Como principal interrogante para nuestra investigación nos planteamos si existen herramientas de contención e integración de niños y niñas en contexto de movilidad humana en las escuelas de nivel primario en la provincia de Mendoza.

A partir de ello planteamos como objetivo general investigar sobre la existencia de dichas herramientas y como objetivos específicos, determinar la

69. Oscar Beccaluva: Pasante del Área de Movilidad Humana, Abogado recibido Universidad Nacional de Buenos Aires, estudiante del Profesorado en Ciencias Jurídicas en la UBA  
Nadina Ailen Placenti: Pasante del Área de Movilidad Humana. Abogada recibida de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Docente.

Teresa Rodriguez Loredo: Pasante del Área de Movilidad Humana, Estudiante de interculturalidad en la Universidad del Salvador.



existencia de protocolos en las instituciones de educación estatal primaria para garantizar la integración y contención de niños y niñas en contexto de movilidad humana, así mismo, indagar en las instancias de capacitación destinadas a los docentes que llevan a cabo la tarea de integrar y contener a dichos niños y niñas en las aulas para poder impartir los conocimientos, e investigar si las instituciones antes mencionadas cuentan con apoyo psicopedagógico para llevar a cabo la labor.

No existen hoy en día antecedentes sobre este tema específico de investigación y en cuanto a los que se han realizado, no tratan específicamente el abordaje integral del niño o niña en contexto de movilidad humana dentro de las escuelas, se han acercado en el informe de Niñez, migraciones y derechos humanos en Argentina. Estudio a 10 años de la ley de migraciones del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús y la Oficina Argentina del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)<sup>70</sup>, que nombra las carencias pero no da una posible respuesta a las mismas. Al igual que el Informe educación para niños, niñas y jóvenes migrantes en las Américas. Situación actual y desafíos de la Organización de los Estados Americanos del 2011, que recaba información precisa en cuanto a las necesidades educativas de este colectivo en la actualidad.

En cuanto a la metodología a implementar abordamos el presente trabajo desde el enfoque cualitativo, mediante las técnicas del análisis documental, dicho enfoque, nos permite recolectar datos sin estadísticas y realizar una investigación adaptable a los cambios que surgen en el proceso, como método aplicamos el estudio de caso que nos permite describir y detallar las entidades elegidas, así como situaciones y hechos concretos.

También llevamos a cabo una serie de entrevistas profesionales que darán cuenta de las experiencias de las personas que realizan la tarea de integrar

70. Universidad Nacional de Lanús y UNICEF(2013) *Niñez, Migraciones y Derechos Humanos en Argentina: Estudio a 10 años de la ley de migraciones*. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa. [https://books.google.com.ar/books/about/Ni%C3%81ez\\_migraciones\\_y\\_derechos\\_humanos\\_en.html?id=dQSABAAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp\\_read\\_button&hl=es-419&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ar/books/about/Ni%C3%81ez_migraciones_y_derechos_humanos_en.html?id=dQSABAAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp_read_button&hl=es-419&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)



y contener a los niños y niñas que se incorporan en las escuelas luego del suceso del desplazamiento.

Nuestra motivación radica en que, si los niños y niñas que se incorporan a las escuelas luego de la movilidad humana, no logran integrarse con el resto del aula ni sentirse contenidos en la institución misma, difícilmente serán capaces de obtener una educación de calidad, ya que una escuela y sobre todo la primaria muchas veces constituye un segundo hogar.

#### Primer capítulo: Legislación Nacional

Especifica las garantías que incorporan las leyes Nacionales sobre el acceso a la educación de migrantes, refugiados y apátridas.

#### Segundo capítulo: Protocolos

Indaga sobre la existencia de protocolos en las escuelas primarias para la integración y contención de niños y niñas que se incorporan a las escuelas luego del suceso de la movilidad humana, con especial énfasis en la dificultad de los niños y niñas de ingresar a un nuevo sistema educativo con la barrera cultural generada entre los niños/as locales y los extranjeros.

#### Tercer capítulo: Capacitación docente

352

Indaga si los docentes de las escuelas primarias reciben instancias de capacitación específicas sobre la temática de movilidad humana, si son capacitados con las herramientas necesarias para integrar a niños migrantes en las aulas y de estarlos, ¿cómo?

#### Cuarto capítulo: Gabinetes psicopedagógicos dentro de las escuelas primarias

¿Cuál es el rol de la psicopedagogía en las escuelas? ¿Las instituciones educativas cuentan con gabinete psicopedagógico como una herramienta para hacer frente a las consecuencias de los desplazamientos humanos? Analizaremos estas cuestiones consultando a profesionales y citaremos



sus opiniones para ahondar en posibles soluciones y así tener una mirada holística de los niños migrantes en las escuelas.

## CAPÍTULO 1: LEGISLACIÓN NACIONAL.

El concepto de movilidad humana integra todas las diferentes acepciones que se pueden encontrar para definir los movimientos de seres humanos desde su lugar de origen, nacimiento o residencia habitual hacia otro, ya sea dentro del mismo país o hacia el extranjero. Luego las diferencias dentro de las distintas caracterizaciones, se establecen según las causas que dan origen al desplazamiento de las personas. Si bien hay distintas doctrinas y posturas sobre este término, adherimos al concepto de la organización internacional para las migraciones de las naciones unidas (OIM).

En este sentido, varios instrumentos legales reconocen en nuestro país la protección integral y el acceso a derechos de los niños y niñas en general, así como de las infancias en contexto de movilidad humana en particular y el acceso de los mismos a la educación. Los niños representan una parte sustancial de los migrantes y refugiados. Hay 50 millones de niños migrantes (incluidos los migrantes internos) y la mitad de los refugiados del mundo son niños (UNICEF, 2016). Uno de cada ocho migrantes es un niño.

La ley nacional de migraciones N° 25871 de 2003. La cual instituyó el actual régimen legal en materia de política migratoria argentina. 20 de enero de 2004. establece en su artículo séptimo que:

... en ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

La ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes N° 26061 de 2005. La cual es la ley de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. 25 de octubre de 2005. En su artículo 15 establece el derecho a la educación y reza:



Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, [...] respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación [...] Tienen derecho al acceso y permanencia en un establecimiento educativo cercano a su residencia. En el caso de carecer de documentación que acredite su identidad, se los deberá inscribir provisoriamente, debiendo los Organismos del Estado arbitrar los medios destinados a la entrega urgente de este documento.

Podemos ver que tanto en la ley de migración nacional como en la ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes queda garantizado el derecho a la educación por medio del acceso irrestricto a los establecimientos educativos, aun así, cuando las personas no cuentan con la documentación que acredite su identidad, hecho bastante común en la población en contexto de movilidad humana, que muchas veces está en condición irregular. Queda garantizado además, el respeto a la identidad cultural y su lengua de origen. Ahora bien, ¿es esto suficiente?, si bien los derechos y garantías se encuentran plasmados en las leyes, nos preguntamos si los establecimientos educativos cuentan con las herramientas necesarias para lograr que se cumplan y ponerlos en práctica.

Particularmente creemos valioso destacar la experiencia de la Mesa Intergubernamental de Trabajo sobre Migración, Niñez y Derecho a la Educación (integrada por el Área de Migración de la Universidad Nacional de Lanús, el Ministerio de Educación de la Nación, otros organismos gubernamentales, no gubernamentales e internacionales y colectividades migrantes). Su labor, permite detectar los orígenes y las manifestaciones de los problemas educativos. Incluso, han podido detectar que muchos de los impedimentos para solucionar estas vicisitudes tienen que ver con normativas y costumbres del sistema educativo<sup>71</sup>.

71. Brener G. (2013) *Introducción en el ministerio de educación en Niñez, Migraciones y Derechos Humanos : Estudio a 10 años de la ley de migraciones*. Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa. [https://books.google.com.ar/books/about/Ni%C3%81ez\\_migraciones\\_y\\_derechos\\_humanos\\_en.html?id=dQSABAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp\\_read\\_button&hl=es-419&redir\\_esc=y#v=onepage&q=&f=false](https://books.google.com.ar/books/about/Ni%C3%81ez_migraciones_y_derechos_humanos_en.html?id=dQSABAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp_read_button&hl=es-419&redir_esc=y#v=onepage&q=&f=false)



Sobre esta base, se plantean como principales desafíos:

- \* La capacitación, formación y concientización de funcionarios, docentes y empleados públicos y personal administrativo del área de educación, acerca de la Ley de Migraciones y sus alcances;
- \* El análisis de la razonabilidad de la exigencia de ciertos requisitos para el ingreso a los establecimientos educativos, así como para otorgar y expedir títulos; - la incorporación de la temática de la niñez migrante y la interculturalidad, tanto en las currículas educativas como en los programas de formación docente;
- \* La enseñanza del español a aquellos niños/as migrantes que no hablan el idioma, con el fin de asegurar que tengan la posibilidad de incorporarse al sistema educativo en todos sus niveles

Si bien se han realizado enumerados esfuerzos, parte de la permanencia del problema se debe a la deficiencia que encuentran las políticas públicas en cuestión. El ciclo de las políticas públicas conlleva desde su elaboración y formulación hasta la implementación, ejecución, seguimiento y evaluación de las mismas (Díaz, 1997), proceso complejo que no alcanza a constituirse en las medidas eficaces.

Sin dejar de reconocer el esfuerzo por la articulación de acciones y destacando que se trató de la experiencia que mayor grado de institucionalización tuvo respecto de la temática hasta fines de 2015, sólo mediante un abordaje integral, coordinado y cumplimentando las fases antes mencionadas se podrán construir políticas públicas con impacto efectivo sobre poblaciones vulnerables en general, y para las infancias en contexto de movilidad humana en particular.

355

## **CAPÍTULO 2: PROTOCOLOS ESPECÍFICOS PARA LA CONTENCIÓN E INTEGRACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN CONTEXTO DE MOVILIDAD HUMANA EN ESCUELAS PRIMARIAS**

Una de las incógnitas que nos ha llevado a realizar la presente investigación, y la que nos resultaba más importante desarrollar, es la forma en que



se ponen en práctica los derechos y garantías de las niñeces en contexto de movilidad humana en el momento en que se deben incorporar en un nuevo establecimiento educativo. Una vez que lo hacen, ¿quedan garantizado que vayan a recibir los conocimientos necesarios? ¿Qué pasa si no tienen el mismo idioma? ¿Qué sucede con la barrera cultural?. En muchas establecimientos educativos públicos primarios de la provincia de Mendoza, se incorporan año tras año un cupo de niños y niñas provenientes de distintos países, que tienen idiomas, culturas y costumbres distintas, lo que implica que probablemente no sea suficiente el hecho de que tengan garantizado el acceso a las escuelas para que reciban una educación de calidad.Todo ello tiene como consecuencia que la inserción en el nuevo establecimiento educativo pueda ser un proceso traumático. Estos niños y niñas necesitan de un proceso de integración y contención por parte de las escuelas que pueda asegurarles obtener una educación de calidad.

Cuando hablamos de **integración**, debemos tener en claro que, el aprendizaje es un proceso donde convergen cada vez más, personas que se encuentran en un mismo lugar, pero que llegan de distintos puntos de origen, así la multiculturalidad se encuentra acentuada en las sociedades. Por el contrario, en la interculturalidad los distintos grupos de personas, razas, lenguas, religiones y costumbres conviven y comparten un diálogo y aprendizaje mutuo, aportando cada uno lo mejor de su individualidad, para reconocerse a sí mismos y al otro en igualdad de condiciones aceptando sus diferencias. Es así, que cuando hablamos de integrar a los niños y niñas en contexto de movilidad humana a las aulas, hablamos de generar dentro de las mismas un ámbito intercultural, que cada niño y niña pueda sentirse cómodo y feliz siendo uno mismo y al mismo tiempo compartiendo con los demás lo que los caracteriza. De esta manera, las niñeces pueden recibir los conocimientos que garantizan las leyes de nuestro país gracias al acceso en los establecimientos educativos, con un enfoque inclusivo que suponga la educación en igualdad de condiciones reflejada no sólo en las leyes, sino en la realidad.

En cuanto a la **contención** de las niñeces que sufren las consecuencias del desplazamiento humano, el desarraigo de todo lo conocido hasta entonces y el desafío de incorporarse a lo nuevo, es sumamente importante a tener



en cuenta en las escuelas, lugares que deben estar preparados para estas situaciones. Es imprescindible la existencia de herramientas en estos casos. La primera y a la que el capítulo respecta: los protocolos de contención e integración. La segunda: que el personal docente de las instituciones educativas se encuentre capacitado para poder detectar los problemas en ellos y lograr solucionarlos. Por último, resulta importante que las instituciones cuenten con gabinetes psicopedagógicos para que entre docentes y profesionales de la materia puedan llevar a cabo distintas acciones para que las niñeces logren superar el suceso traumático y puedan integrarse normalmente. Ambos temas serán desarrollados en los próximos capítulos.

El protocolo es el procedimiento establecido para resolver determinadas situaciones problemáticas por tanto, se trata de los pasos que hay que seguir y las decisiones que hay que adoptar a lo largo de un proceso. Se puede decir que un protocolo resuelve una pregunta clave: “*qué hacer en caso de...*” Imaginemos la siguiente situación que puede darse en el campo escolar: “*un niño/a presenta dificultades de lectoescritura a lo largo del primer curso de Primaria*”. El protocolo establece las acciones que hay que llevar a cabo en estos casos; resuelve la pregunta *qué hacer cuando un alumno tiene dificultades de lectoescritura en el primer curso de Primaria*<sup>72</sup>.

Los protocolos establecen cuándo deben iniciarse los pasos a seguir y las decisiones que hay que tomar según determinadas circunstancias, a lo largo del proceso para solucionar el problema.

357

Por tanto, resulta indispensable que la cuestión de las niñeces en contexto de movilidad humana, esté contemplada en un protocolo que deba ponerse en marcha, cuando surjan problemáticas que este suceso trae a consecuencia, con la barrera idiomática y cultural, para poder integrar a los niños y niñas con sus compañeros y con el docente a cargo del curso, logrando un acceso a la educación que contemple su contexto.

72. García Jarque J. (9 de octubre de 2014). *Protocolo que es y para qué sirve*. Familia y cole. <https://familiaycole.com>



Por medio de investigaciones y comunicaciones con la *Dirección General de Escuelas Primarias*, organismo que lleva adelante la regulación de las escuelas de nivel primario en la provincia de Mendoza, fija las políticas educativas en el marco de la normativa nacional vigente y garantiza el acceso a ellas, pudimos confirmar lo que sospechábamos: Los establecimientos educativos no poseen actualmente protocolos para poder lograr una efectiva contención e integración de la niñez en contexto de movilidad humana.

Decidimos realizar también entrevistas a docentes de la provincia de Mendoza que han tenido dentro de las aulas, niños y niñas que dejaron su lugar de residencia de nacimiento. Les consultamos sobre sus experiencias y si creían que sería útil tener un protocolo que se ponga en marcha cuando aparece la dificultad de impartir conocimiento a dichas niñeces. En todos los casos, el personal docente manifestó que sería necesario y que facilita muchos inconvenientes que se suscitan dentro del aula, ya que no cuentan con las herramientas suficientes brindadas por las instituciones educativas, por lo que deben actuar en el momento de la forma que creen correcta, además, aportaron como sugerencia, que estos protocolos deberían ser flexibles, contener diversas herramientas de integración y la posibilidad de aplicarse a distintos casos particulares.

358

Podemos afirmar entonces, que muchas niñas y niños no poseen una correcta integración a las aulas, la barrera cultural marca una gran diferencia para ellos y también para los adultos. La diferencia idiomática trae como consecuencia que los niños/as no puedan desarrollar lazos de amistad y/o afinidad con sus compañeros y sentir un lugar de pertenencia. Esta situación del desarraigo, de la pérdida de sus familiares, costumbres y lugares que hasta entonces les resultaban familiares y acogedores, termina afectando su rendimiento académico.

### CAPÍTULO 3: CAPACITACIÓN DOCENTE SOBRE MOVILIDAD HUMANA

La escuela suele ser un lugar de contención para los niños, niñas y adolescentes que deben migrar desde edades muy tempranas. En este sentido, vemos la importancia de indagar sobre la existencia de herramientas dentro de la institución educativa para la comprensión e integración de las



niñeces en contexto de movilidad humana. Convencidos de que, en caso positivo, esta integración ayudará a un mejor desarrollo social y académico. Por este motivo hemos ahondado en la capacitación que reciben las y los docentes en las instituciones para estar lo suficientemente preparados ante situaciones de migraciones.

Para comprender mejor la cuestión de las escuelas primarias públicas de Mendoza, decidimos consultar a docentes de dicha provincia cuáles fueron sus experiencias con niñeces en contexto de movilidad humana dentro del aula. Entrevistamos a docentes de escuelas primarias con basta experiencia impartiendo clases. Debido a su posición geográfica, Mendoza es una provincia con mucha migración. Su población está compuesta por 3,7% de habitantes provenientes de países limítrofes y de la región como Bolivia, Chile y Perú. Esta diversidad se ve plasmada en las escuelas, prueba de ello es el testimonio de una docente donde relata que tuvo alumnos en distintos niveles escolares de países como Estados Unidos, China, Venezuela y Bolivia<sup>73</sup>.

Sin embargo la relevancia geográfica y de movilidad humana que caracteriza a Mendoza no se encuentra contemplada en el escenario escolar. Las investigaciones y diversas entrevistas que recabamos durante este tiempo denotan que no existe una preparación clara desde las instituciones educativas hacia los docentes en aulas con una alta proporción de alumnos migrantes. Al consultar a otra de las maestras que accedieron a participar de esta investigación, ella describió cómo debía resolver situaciones desconcertantes con tan solo sus herramientas personales, sin ningún tipo de colaboración o guía de la escuela donde trabajaba. “Solo utilzo mis herramientas emocionales, tuve que hacerlo como mejor me salía”.

Mientras que varios testimonios coinciden en la falta de capacitación y liderazgo antes un aula tan diversa, los docentes entrevistados coinciden

73. Martinez Espinola V. (4 de noviembre de 2015). *Migraciones en Mendoza: repensando las fronteras para reconocer la diversidad*. INSTITUTO DE CIENCIAS HUMANAS, SOCIALES Y AMBIENTALES <https://www.mendoza.conicet.gov.ar/portal/incipit/novedades/index/migraciones-en-mendoza-repensando-las-fronteras-para-reconocer-la-diversidad>



en que sería muy útil e importante la presencia de algún tipo de mecanismo que permita estar más preparados a los maestros en las escuelas. Las maestras ven como una posibilidad actividades interactivas que incluyan a los niños en contexto de movilidad humana con sus pares dando a conocer su origen desde un lugar lúdico y amigable con las diferencias. “Que sean prácticos, charlas de sus orígenes, culturales, juegos interactivos interculturales, que den herramientas que sirvan para lograr la interacción del niño migrante con el resto del curso, lograr que se integre con sus compañeros”. Si bien es un desafío enorme, tanto para docentes, alumnos como directores, es una herramienta fundamental para lograr una integración conforme a las características que se presentan en los colegios multiculturales mendocinos.

Otro dato relevante que observamos gracias a los testimonios de los docentes que colaboraron en nuestra investigación, es el escaso conocimiento en materia de movilidad humana. Incluso al ser consultados sobre las distintas acepciones de la palabra, muchos afirmaron que no tienen el conocimiento porque no han sido instruidos en esta temática.

Sin embargo ¿qué es una capacitación docente? La misma es una instancia para preparar a las y los docentes dentro del aula. Según una investigación del Ministerio de Cultura y Educación (1997), estas instancias tienen dos objetivos; por un lado “la actualización en contenidos de cada una de las áreas curriculares y de nuevas áreas del saber”, y por otro lado está “la reflexión sobre la práctica pedagógica para generar puentes entre los esquemas prácticos con los que los docentes buscan y resuelven su cotidianidad, y las aportaciones conceptuales que ofrecen respuestas a los obstáculos que encuentre en sus intentos”. Es este segundo objetivo el que más nos compete en nuestro trabajo. Queremos dilucidar la importancia de una instancia de capacitación dónde las maestras y maestros de escuelas primarias de Mendoza puedan tender puentes entre sus herramientas y las necesidades de un aula diversa<sup>74</sup>.

74. Ministerio de Cultura y Educación (1997). La Capacitación Docente y sus Desafíos. Documento preliminar, versión corregida de “La reconversión docente: modalidades posibles



Por último, la investigación anteriormente mencionada también hace referencia como requisito la contextualización de los perfeccionamientos docentes según cada nivel y región. En el caso de Mendoza, una provincia donde su población posee un alto porcentaje de migraciones anuales, es llamativa la falta de capacitación a las maestras y maestros de la educación primaria en temáticas de movilidad humana. Por este motivo y gracias a varios testimonios, pudimos confirmar la necesidad impostergable de otorgar herramientas a las y los docentes para que estén preparados ante alumnas y alumnos de distintas regiones geográficas. En virtud de que puedan contar con más que su propio instinto para lograr una sana integración dentro de un aula intercultural.

## CAPÍTULO 4: LA IMPORTANCIA DE LOS Gabinetes Psicopedagógicos DENTRO DE LAS ESCUELAS

La existencia de un gabinete psicopedagógico cumple un rol fundamental dentro de una institución educativa. Esta disciplina sigue el proceso de aprendizaje de cada alumno y analiza cómo se está llevando este proceso, prestando atención a las subjetividades de cada estudiante. Es una instancia de acompañamiento para los estudiantes. Es allí donde el contexto familiar, socioeconómico, y cultural del alumno importa, porque ello influye en su rendimiento en el aula. Particularmente en el caso de la niñez en contexto de movilidad humana, la psicopedagogía cobra una mayor dimensión, puesto que los alumnos en esta situación en las escuelas llevan consigo una historia que hace a su identidad, ya sea, una cultura distinta a la del país donde reside, otro idioma, como también el desarraigo y las dificultades económicas que puede atravesar el estudiante y su grupo familiar dadas la situación de vulnerabilidad en la que suele poner a los migrantes<sup>75</sup>.

361

---

para el perfeccionamiento y la actualización", de Graciela Lombardi, MCE-OEA, junio de 1994. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004475.pdf>

75. Garzuzi, V. R. (2014, septiembre). *Historia, estado actual y marco legal de la psicopedagogía [en línea]*. Presentado en XI Jornadas de la Red Nacional de Psicopedagogía. Consultorio de Trastornos de Aprendizaje Hospital Notti ; Red Nacional de Psicopedagogía, Instituciones de Salud y Educación Garrahan ; Universidad Católica Argentina. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Mendoza. <https://repositorio.uca.edu.ar/bits-tream/123456789/5865/1/historia-estado-marco-legal.pdf>



En Argentina, la psicopedagogía como tal aparece recién la década de 1960, cuando la Universidad del Salvador (Buenos Aires), ofrece por primera vez la carrera, aunque el desarrollo de la disciplina ya venía desde principios del siglo XX, a nivel global. A partir de ese momento distintas provincias, entre ellas Mendoza, aprobaron legislación respecto al alcance del título de psicopedagogo. Es de destacar la resolución ministerial Nº 2473, que define los alcances del título de licenciado en psicopedagogía, donde detalla exactamente el rol del psicopedagogo en cualquier ámbito institucional:

Asesorar con respecto a la caracterización del proceso de aprendizaje, sus perturbaciones y/o anomalías para favorecer las condiciones óptimas del mismo en el ser humano, a lo largo de todas sus etapas evolutivas en forma individual y grupal, en el ámbito de la educación y de la salud mental. Realizar acciones que posibiliten la detección de las perturbaciones y/o anomalías en el proceso de aprendizaje. (...). Participar en la dinámica de las relaciones de la comunidad educativa a fin de favorecer procesos de integración y cambio. Orientar respecto de las adecuaciones metodológicas acordes con las características bio - psico - socio - culturales de individuos y grupos (...)<sup>76</sup>.

362

Es en ese sentido, si la psicopedagogía sirve para acompañar a los alumnos en el proceso de aprendizaje, teniendo en cuenta sus individualidades y cobra una especial dimensión en la niñez migrante, por los motivos mencionados. En los párrafos anteriores se hizo hincapié en la necesidad de adoptar protocolos por estos motivos, aquí vamos a centrarnos en la importancia de un gabinete psicopedagógico, indagando en la existencia de los mismos en las escuelas de la provincia de Mendoza, así como también analizar cuán preparados, en caso de existir, están para abordar las cuestiones relacionadas con los estudiantes que han migrado. Al respecto de la primera cuestión, podemos adelantar que no existen gabinetes de este estilo a nivel provincial, por lo menos en las escuelas públicas, ya que no

76. Resolución 2473 de 1989 [Ministerio de Cultura y Educación de la Nación]. Ley de Incumbencias correspondientes a los títulos de Psicopedagogo, Licenciado en Psicopedagogía y Profesor en Psicopedagogía. 2 de noviembre de 1989. [http://www.psicopedagogiamv.com.ar/imgstore/incumbencias\\_profesionales.pdf](http://www.psicopedagogiamv.com.ar/imgstore/incumbencias_profesionales.pdf)



se encuentran previstos bajo ninguna norma o autoridad local. Las consultas con la Dirección General de Escuelas (DGE) nos revelaron que no hay regulación alguna al respecto, como tampoco escuelas públicas que oficialmente cuenten con algún gabinete de este estilo.

Al respecto de cómo podría ayudar un gabinete psicopedagógico, o quizás simplemente la presencia de un psicopedagogo en una escuela a los niños migrantes será abordada en los próximos párrafos con la ayuda de diversas entrevistas a profesionales a profesionales psicopedagogos, lo cual permitirá obtener un análisis integral de la cuestión.

En primer lugar, en las distintas entrevistas a los docentes se dejó en claro la necesidad de un gabinete psicopedagógico, o, por lo menos, la presencia de una persona que pueda acompañar a un alumno en dificultades. Se ha señalado, por ejemplo, la presencia de las “maestras de apoyo” (MATE), que ciertas escuelas de la provincia poseen para ayudar a alumnos que tienen algunas dificultades. Aunque se remarca que no se trata de psicopedagogos y no es algo que exista en todas las escuelas. Por otra parte, de una de las entrevistadas, Ana Parejas, se desprende que si bien en su escuela en la localidad de San Rafael existe una psicopedagoga, ésta no tiene una exclusividad hacia la escuela, sino que debe dividir sus tareas juntas con otras cuatro escuelas más de la región. Si bien destacamos el esfuerzo que hacen los docentes, también es claro que no poseer un gabinete psicopedagógico por escuela, aunque sea la presencia de un profesional complejiza el aprendizaje de las niñeces migrantes.

En las entrevistas se señaló, por ejemplo, que aquellos hijos de migrantes, destacándose como paradigmática la comunidad boliviana, si bien no tienen grandes problemas de integración en el aula, si tienen barreras idiomáticas, poca participación en clase. Todo ello, se puede afirmar, tiene un impacto sobre el proceso de aprendizaje y, desde la psicopedagogía, se lo puede abordar de una manera integral y no simplificando las cosas como “es solo cuestión de estudiar”. En ese sentido, traemos a colación a pedagogos como Philippe Meireiu, que afirman que el desempeño escolar



depende, en gran medida, del capital cultural --término acuñado por Pierre Bourdieu-- que tiene una familia<sup>77</sup>.

Los docentes entrevistados destacan que creen que sería muy útil la existencia de un gabinete psicopedagógico. A la vez destacan el esfuerzo que se tiene que realizar en muchos casos cuando existen niños migrantes para integrarlos al curso, en situaciones, en las que, por ejemplo, no hablan castellano o no tienen el acompañamiento suficiente en el hogar.

## CONCLUSIÓN

Durante el transcurso de la investigación, quedó evidenciado que, si bien las instituciones educativas formales de nivel primario de la provincia de Mendoza, cumplen con las garantías establecidas en las leyes sobre el acceso a la educación de niños y niñas migrantes, refugiados y apátridas, queda mucho trabajo por hacer. Resulta indispensable que las instituciones educativas incorporen nuevas herramientas para contrarrestar las carencias del sistema actual en un contexto cada vez más multicultural. Para ello creemos indispensable la conjunción de los tres ejes desarrollados, la elaboración conjunta de un protocolo de integración, la constante capacitación docente sobre la temática y el apoyo de gabinetes psicopedagógicos dentro de las escuelas en forma permanente. Sostenemos que el abordaje de esta problemática debe tratarse prioritariamente, por estar involucrado un grupo de personas específicamente vulnerables con necesidades urgentes de atención y protección como lo son niños y niñas en contexto de movilidad humana. Por este motivo es importante ampliar y mejorar el acceso y la calidad de su educación para lograr una total integración social y cultural.

77. Meireieu, P. (2003): *Frankenstein educador*. Ed. Laertes, Barcelona.



## MUJERES MIGRANTES EN EL SISTEMA DE SALUD: UNA MIRADA DESDE EL FEMINISMO DESCOLONIAL Y LA INTERSECCIONALIDAD

*ABRAHAM, AYVAZISHVILI, GARCÍA SALCIARINI Y MOYANO<sup>78</sup>*

En el presente escrito presentamos el proyecto de investigación “Mujeres migrantes en el sistema de salud: una mirada desde el feminismo descolonial y de la interseccionalidad”, el cual se encuentra en curso desde el mes de julio del año 2021 en el marco del segundo período de pasantías del área de Movilidad Humana de Xumek. El mismo tiene por objeto indagar en las experiencias de mujeres migrantes pertenecientes al merendero Los Peques, ubicado en El Algarrobal de Abajo, provincia de Mendoza, en relación al sistema de salud; particularmente el modo en el que las mismas interpretan los discursos y prácticas de esta institución. El problema se aborda desde una perspectiva feminista descolonial e interseccional. La estrategia metodológica es cualitativa, se encuadra dentro del método narrativo y utiliza la técnica de la entrevista en profundidad para acceder al mundo de los sentidos y significados de las mujeres. El fin último de la investigación apunta a co-construir conocimiento situado acerca de las experiencias de vida de estas mujeres, a partir de la comprensión de ciertas dinámicas de desigualdad social, cristalizadas en el sistema de salud. Aquí exponemos, entonces, el problema de investigación y su marco contextual, su construcción teórico-metodológica, los avances efectuados hasta el momento por el equipo de investigación y la proyección de actividades a desarrollar el año próximo.

365

78. María Belén Abraham. Pasante del Área de Movilidad Humana, Profesora de Historia e Instructora de Yoga.

Agustín Ayvazishvili. Pasante del Área de Movilidad Humana, Estudiante de Lic. Ciencia Política y Administración Pública.

Milagros García Salciarini. Pasante del Área de Movilidad Humana, Lic. en Relaciones Internacionales.

Milagros Moyano Stortini. Pasante del Área de Movilidad Humana, Estudiante de Lic. Ciencia Política y Administración Pública.



Palabras clave: feminismo descolonial, interseccionalidad, mujeres migrantes, experiencias, sistema de salud.

## PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN Y MARCO CONTEXTUAL

Nos proponemos como objetivo general del proyecto indagar en las experiencias de las mujeres migrantes bolivianas, pertenecientes al merendero Los Peques, en el sistema de salud y las interpretaciones que ellas hacen de los discursos y prácticas del mismo. Asimismo, planteamos como objetivos específicos (a) reconocer los sentidos/significados que las mujeres le asignan a la salud; (b) caracterizar las interacciones que las mujeres tienen con los profesionales del sistema de salud; (c) indagar en los procesos de interpretación que las mujeres hacen respecto de los discursos y prácticas de esta institución.

A continuación describimos algunas características contextuales del territorio y la población en cuestión. El merendero se encuentra en el distrito de El Algarrobal ubicado en el sureste del departamento de Las Heras, una de las zonas más densamente pobladas pero con menor acceso a los servicios públicos. La mayoría de las personas ocupadas son trabajadores no registrados.

366

Los ingresos de una parte importante de las familias que allí residen proviene del trabajo en los hornos de ladrillo o de cosechas estacionales, por lo que los mismos varían según los volúmenes de venta o la época del año. Por su parte, los datos sobre la cantidad de los trabajadores de ladrillo es difusa, sin embargo, se estima que actualmente existen alrededor de 300 hornos ladrilleros, ocupando a unas 2200 personas, en su mayoría inmigrantes del norte del país y de Bolivia. La situación de los trabajadores de esta actividad es muy precaria debido a las malas condiciones laborales, habitacionales y sanitarias, falta de cumplimiento de derechos laborales mínimos, por nombrar algunos<sup>79</sup>.

79. Observatorio de trabajo infantil y adolescente. (2012). Trabajo infantil en hornos de ladrillos, Las Heras, Mendoza: Diagnóstico y propuestas a partir de un estudio rápido. Re-



En cuanto a la cobertura de salud, advertimos que el departamento de Las Heras reúne menor población cubierta por obras sociales o prepagas y mayor población dependiente únicamente del sistema público en comparación al total provincial. Esta representa el 49,4% de la población total del departamento, y el patrón se refuerza aún más en las zonas periurbanas y rurales. Asimismo, cabe resaltar que la población que se atiende habitualmente en hospitales o centros de salud públicos, representan el 54% del departamento<sup>80</sup>.

En este contexto sociodemográfico surge el merendero Los Peques, impulsado en el año 2017 por un grupo de estudiantes de la Escuela Secundaria Eliana Molinelli en conjunto con un grupo de mujeres de la zona, en respuesta a las dificultades económicas crecientes. Actualmente, funciona como un foco de contención y recreación para más de sesenta niñas de entre tres y dieciocho años y, al mismo tiempo, se ha transformado en un espacio de encuentro para la comunidad en general, y para las mujeres que lo llevan adelante en particular. El número de niñas y jóvenes que asisten al comedor ha ido en incremento en los últimos años, sin embargo la falta de recursos, obstaculiza la posibilidad de responder a sus necesidades.

Es importante destacar que esta tarea es llevada adelante por un grupo aproximado de veinte personas, atravesadas por la interseccionalidad de ser mujeres, madres, migrantes bolivianas, trabajadoras de hornos de ladrillo, cosechas u otros trabajos no registrados, que viven en situaciones de hacinamiento, sin acceso a servicios esenciales como agua y gas. Para todas ellas, este lugar se ha convertido en un lugar de encuentro, escucha y distensión que facilita la posibilidad de compartir experiencias fuera del ámbito doméstico.

---

cuperado en: [https://www.ilo.org/legacy/spanish/buenos-aires/trabajo-infantil/resource/bibliografia/industria/9\\_hornos\\_ladrillos\\_mendoza.pdf](https://www.ilo.org/legacy/spanish/buenos-aires/trabajo-infantil/resource/bibliografia/industria/9_hornos_ladrillos_mendoza.pdf)

80. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas. (2020). Encuesta de condiciones de vida. Recuperadoen: <https://deie.mendoza.gov.ar/#!/repositorio-de-novedades/encuesta-de-condiciones-de-vida-informe-anual-2020-326>



## CONSTRUCCIÓN TEÓRICO-METODOLÓGICA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

La propuesta teórica-metodológica de la investigación constituye un núcleo central para la articulación del proyecto, pues si por un lado moldea y sustenta la mirada del equipo acerca de los modos de construir conocimiento, de entender las relaciones sociales y de posicionarnos en el mundo; por el otro enmarca los fundamentos, las bases y las estrategias desde las cuales decidimos construir conocimiento: determinadas onto-epistemologías, metodologías, métodos y técnicas, y no otra(s).

En primer término, el proyecto se enmarca dentro del paradigma interpretativo en ciencias sociales<sup>81</sup>, o bien corrientes y teorías comprensivas<sup>82</sup>. Entendiendo por paradigma a una “cosmovisión del mundo compartida por una comunidad científica; un modelo para situarse ante la realidad, interpretarla y darle solución a los problemas que en ella se presentan”<sup>83</sup>, y constituyendo este “el conjunto de conceptos teórico-metodológicos que el investigador asume como un sistema de creencias básicas que determinan el modo de orientarse y mirar la realidad”<sup>84</sup> consideramos no sólo relevante sino sumamente necesario dedicar algunos renglones a la explícitación de este “punto de partida” desde el que esta investigación pretende conocer.

**368**

Particularmente el paradigma interpretativo, que asumimos como propio, busca distanciarse del positivista, que ha sido el modo hegemónico de construcción de conocimiento científico hasta bien entrado el siglo XX. Lejos de buscar verdades y descubrir leyes abstractas y universales, estas

81. González Morales, A. (2003). Los paradigmas de investigación en las ciencias sociales. En revista *ISLAS*, 45(138):125-135; octubre-diciembre. (pp 129-133); Vasilachis, I. (2006). Estrategia de Investigación Cualitativa.Buenos Aires: Gedisa.

82. De Souza Minayo, M. C. (2009). Corrientes de Pensamiento. En La Artesanía de la Investigación cualitativa. Buenos Aires: Lugar Editorial. (pp.80-83).

83. Ibidem pág.3.

84. Bassi, J. (2015). Formulación de proyectos de tesis en ciencias sociales. Manual de supervivencia para estudiantes de pre y posgrado. Chile: Departamento de Psicología de la Universidad de Chile.



corrientes buscan “comprender el sentido de la acción social en el contexto del mundo de la vida y desde la perspectiva de los participantes”<sup>85</sup>. Esto implica un esfuerzo metodológico de los investigadores por “ponerse en el lugar” de los sujetos sociales para, desde allí, captar los modos de entendimiento y claves de interpretación que derivan en los cursos de acción y las formas de ser, estar y actuar en el mundo social.

En línea con esto, la perspectiva del conocimiento situado es clave para dar cuenta de las falsas y muy difundidas premisas que existen acerca del saber en general y de la ciencia en particular. Premisas que han servido históricamente como fundamento en la legitimación de la razón occidental y su imposición por sobre las demás racionalidades y modos de conocimiento y, junto con ello los procesos de dominación y colonización dirigidos por ciertas élites europeas. Así, partimos de una crítica a la “ideología objetivista”<sup>86</sup>, que nos permite identificar la inexistencia de un conocimiento imparcial, universal y sobre todo neutral, ajeno a intereses sociales definidos y libre de relaciones de poder. Este mito de la objetividad ha sido responsable de la construcción simbólica de una ética-estética dicotómica que agrupa binariamente diversos tipos de saberes en pares antagónicos (bueno/malo, objetivo/subjetivo, válido/inválido, civilizado/bárbaro, moderno/primitivo, real/aparente).

Creemos, por el contrario, que todo conocimiento será siempre parcial, situado e incompleto y responderá a visiones determinadas de entender y concebir el mundo. Siendo toda experiencia cognoscitiva compleja, multidimensional y, fundamentalmente, valiosa; integramos como propia la propuesta de construir modos de pensar-sentir-actuar que no disocien la experiencia humana y reconozcan la legitimidad de las múltiples formas en que el saber se expresa en cada cultura; entendiendo que “la alteridad es condición de posibilidad y no sólo fuente de hostilidad”<sup>87</sup>.

85. Vasilachis, I. (2006). De la epistemología la reflexión epistemológica. En Estrategia de Investigación Qualitativa. Buenos Aires: Gedisa. (pp.48).

86. Najmanovich, D. (2017). Salir de una caverna inexistente. En La construcción colectiva de la experiencia. El Mito de la Objetividad. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Biblos.

87. Ibídem p.5



Las teorías que terminan de llenar de contenido y potencian heuristicamente estos posicionamientos, en íntima relación con el problema de investigación planteado, son las teorías de la interseccionalidad y el feminismo descolonial. La primera, propuesta por el feminismo negro de EEUU desde la década de 1980 en adelante, incluye como proporción básica “que el género, la etnia/raza y la clase entre otras clasificaciones sociales operan en múltiples niveles de la vida social”<sup>88</sup>. Estas esferas no se conciben como categorías biológicas sino como categorías sociales que, interseccionando en forma diferencial según los contextos, funcionan como la base de legitimación de las estructuras de dominación en el seno de la sociedad.

La propuesta de los feminismos descoloniales latinoamericanos, mientras tanto, van más allá en su análisis al identificar la colonialidad -del ser, del poder y del saber- como raíz y punto de partida de los sistemas de estratificación y clasificación social modernos. Así, la crítica a la organización ontológica moderna del mundo, que inaugura una suerte de posibilidad de clasificación universal en categorías homogéneas, atómicas, separables<sup>89</sup>; alcanza también a las vertientes eurocéntricas del feminismo que, desde sus sesgos occidentales, invisibiliza las realidades, subjetividades y opresiones que sufren otras mujeres racializadas y del tercer mundo, cuyas vivencias no se ajustan a los parámetros de interpretación y al catálogo de respuestas políticas que el feminismo hegemónico ofrece como herramientas de emancipación de *la mujer*.

**370**

Por el contrario, este feminismo ha tendido históricamente a profundizar la invisibilización, exclusión y subalternización de toda sujeta que no se ajuste al modelo universal desde/para el que se dirige: mujeres blancas/occidentales, burguesas, cisheterosexuales. De hecho, la colonialidad ha tenido una penetración tal en los esquemas básicos de interpretación de la realidad que

88. Boddenberg, S. (2018). Mujeres indígenas y afrodescendientes, interseccionalidad y feminismo decolonial en América Latina. *Revista Búsquedas Políticas*. Universidad Alberto Hurtado.

89. Lugones, M. (2011). Hacia un feminismo descolonial. *La Manzana De La Discordia*. Vol 6 (Nº 2). Recuperado en: [https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la\\_manzana\\_de\\_la\\_discordia/article/view/1504/pdf](https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la_manzana_de_la_discordia/article/view/1504/pdf)



la misma categoría de análisis género es problemática, pues su utilización irreflexiva como elemento primario de clasificación social aparentemente universal no es más que una imposición colonial que ha desdibujado epistemologías propias, filosofías y otras formas de percibir el mundo<sup>90</sup>.

Si bien no estamos aquí aportando ningún elemento que no haya sido ya estudiado y contemplado por otros, sí creemos que para el desarrollo del proyecto y el trabajo con las sujetas involucradas no es posible ignorar los efectos que la modernidad colonial capitalista sigue teniendo en la estructuración material y simbólica de nuestra contemporaneidad: aquellas con quienes apuntamos a co-construir conocimiento han sido y son permanentemente construidas como la otredad.

Por lo tanto, esta serie de reflexiones no son sino sólo el primer paso en la ardua y quizás utopística pero profundamente necesaria tarea de revertir la historia: de no convertir en objeto a las sujetas con quienes investigamos, de no imponer miradas e interpretaciones que refuercen las relaciones de dominación, y de intentar establecer canales de construcción mutua de saberes. Así, sin desconocer las relaciones de poder que nos atraviesan, ni dejar de “hacer etnografía de nuestros lugares y posiciones de producción de los privilegios”<sup>91</sup> perseguimos el objetivo de dejar emerger la voz subalternizada, para potenciar su visibilización y re-apropiación sin producir con ello más extractivismo epistémico al que nos tienen acostumbrados las investigaciones sociales.

Para interiorizarnos en las teorías sustantivas -es decir, aquellos conceptos específicos que proponen una visión de los temas concretos que se presentan en el problema de investigación- nos enfocaremos primeramente en el sistema de salud, analizando cómo se conforman y constituyen los

90. Veisaga, M. L. (2018). La categoría de análisis género: mirada de una paisana boliviana diáspórica y migrante. MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales Vol. V (Nº 8) (pp. 239-264). Centro de Publicaciones. FCPyS. UNCuyo. Mendoza

91. Curiel Pichardo, O. (2014). Construyendo metodologías feministas desde el feminismo decolonial. En Otras formas de (re)conocer. Reflexiones, herramientas y aplicaciones desde la investigación feminista. Bilbao: Hegoa. (p. 56)



discursos y las prácticas que se desprenden del mismo, para, posteriormente, adentrarnos en la experiencia como categoría teórica. Finalmente, expondremos algunas características del fenómeno migratorio en general, y de las oleadas migratorias bolivianas en Argentina en particular.

El sistema de salud puede ser comprendido como aquel complejo entramado institucional cuyo principal objeto radica en la provisión de servicios sanitarios para una población determinada de modo permanente, organizado y sistemático. Cabe resaltar el entramado de relaciones de poder que moldea a la institución, en tanto espacio social que construye relaciones sociales. Dentro del sistema, el saber práctico de los prestadores posee un estatus científico que garantiza el abordaje de la patología como entidad natural y neutra, sobre la cual se actuará a partir de técnicas científicamente fundamentadas<sup>92</sup>. Esta concepción sitúa al discurso médico como el único autorizado para determinar de modo legítimo, fundado, y certero los diagnósticos y tratamientos de los pacientes, quienes se reducen a meros objetos biológicos sobre los cuales se debe intervenir.

Estos discursos evolucionaron a la par del aumento de la vigilancia de los Estados a través de la disciplina del cuerpo y del control de las poblaciones. Al tocar esta temática, resulta imprescindible retomar a Foucault, quien conceptualiza al discurso como una realidad supraindividual, una práctica que pertenece a colectivos y que se presenta en diversas áreas o campos sociales. Como sostienen Diaz-Bone et al.<sup>93</sup>, siguiendo esta línea de pensamiento, los discursos tienen un gran impacto en los individuos en tanto que los construyen y constituyen discursivamente.

372

En ese sentido, Foucault ve la misma forma de actuar en la clínica, en el asilo y en la prisión, a través de una forma de vigilancia panóptica. En el

92. Azeredo, Y. N. y Schraiber, L. B. (2016). El poder médico y la crisis de los vínculos de confianza en la medicina contemporánea. *Salud Colectiva* | Universidad Nacional de Lanús | ISSN.

93. Diaz-Bone, R.; Bührmann, A. D.; Gutiérrez Rodríguez, E.; Schneider, W.; Kendall, G. y Tirado, F. (2007). El campo del análisis del discurso Foucaultiano. Características, desarrollos y perspectivas. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*.



análisis de la relación entre el discurso, las prácticas, los grupos profesionales y el Estado, el autor argumenta que el saber-poder se organizó sobre la disciplina del cuerpo individual, dentro de esas instituciones, y sobre el cuerpo de las poblaciones, a través del nacimiento de la medicina social<sup>94</sup>.

Lejos de ser explicaciones inocentes del mundo y lo que nos rodea, los discursos se constituyen como una manera de hacer mundo y de apropiarse de él a través del saber, siendo producidos bajo complejas relaciones de poder en las que diferentes actores e instituciones trabajan para establecer una interpretación dominante de la “realidad”<sup>95</sup>. En este sentido, el discurso juega como instrumento y efecto del poder: no existen saberes desinteresados dado que no hay divorcio entre saber y poder.

Entonces, en el marco del modelo dominante de la medicina, el discurso médico constituye a los pacientes como meros objetos biológicos a ser tutelados por expertos científicos, que al contar con conocimiento técnico, preciso y fundamentado tendrían la única autoridad legítima para operar sobre los cuerpos. Esta cosmovisión hegemónica del discurso médico que entiende al sujeto como objeto y que monopoliza la gestión de la salud en manos de los profesionales de la salud, cobra una particular relevancia en la historia de la desposesión de los cuerpos de las mujeres, como así también entra en clara colisión con perspectivas de salud no occidentales, que problematizan y resisten la naturalización-universalización de la misma.

373

La noción de experiencia rompe con esa brecha simbólica entre quienes saben (y por tanto tienen poder en la gestión de la salud) y quienes, por “no saber” o tener conocimientos no expertos en relación a la misma, deben dejarse intervenir de un modo pasivo por los primeros. Esta categoría tiene origen en el pensamiento feminista de los años 60 y 70, y guarda un profundo sentido crítico respecto de las formas tradicionales de conocer: poniendo en cuestión la pretendida neutralidad del conocimiento científico, el concepto de experiencia cuestiona la distinción cartesiana cuerpo-mente y parte de la

94. Ibídem.

95. Ibídem.



premisa epistémica de que todo conocimiento es parcial, situado y en-carnado (parte y se construye desde la carne, desde el cuerpo)<sup>96</sup>. Así, la distinción dicotómica recién planteada deja de tener sentido, pues toda vivencia es fuente de conocimientos válidos.

Hacemos uso de la experiencia como categoría teórica como brújula para comprender, a través del testimonio, cómo se cristalizan las relaciones desiguales de poder y se crean sujetos subalternos, en primera persona. Una definición lábil, compleja y rica del concepto es brindada por la filósofa Ana María Bach:

La experiencia, pasada o presente, vivida por cada sujeto encarnado, sexuado y situado, que a la vez es artífice y artefacto de sus experiencias, es un proceso continuo a lo largo de su existencia. La experiencia aparece como contradictoria porque puede ser a la vez: singular o compartida, registrada o no en varios niveles, articulada o inarticulable, rememorada y rearticulada a través de la reflexión, productora de conocimientos y producida por ellos, con el potencial de producir actos de resistencia. Puede darse en los márgenes o en los centros y toda teorización en el campo de las humanidades o de las ciencias sociales debería tomarla como punto de partida.<sup>97</sup>

374

Marínez Espínola, por su parte, nos recuerda que el relato de vida nos es útil en la ardua tarea de indagar en experiencias de mujeres migrantes. Este es entendido como el “recuento oral y personal de la vida completa o un fragmento de ella en una o varias entrevistas, que son transcritas con fines analíticos”. El valor de su utilización radicaría en que:

- a) el sujeto, en el momento de relatar, da sentido a eventos vividos caóticamente en un curso global, por lo que del relato surge una identidad narrativa; b) relatar implica un posicionamiento sobre la vida o el hecho

96. Martínez Espínola, M. V. (2018). Experiencias migratorias, laborales y educativas de mujeres bolivianas residentes en Mendoza. Un acercamiento desde el feminismo interseccional. Universidad Nacional de Cuyo. Recuperado en: [https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/4469/tesismartinezespinola-experienciasmigratorias.pdf](https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/4469/tesismartinezespinola-experienciasmigratorias.pdf)

97. Ibídem.



que se cuenta, convirtiendo al narrador en sujeto de la propia historia; y c) el relato es una construcción entre narrador y narratario, en una relación de mutua influencia.<sup>98</sup>

Por último, para enmarcar teóricamente el fenómeno migratorio, encontramos dos concepciones opuestas: por un lado, aquellas que entienden a las migraciones como una relación unidireccional (los que se van o los que vienen) y, por el otro, las que consideran a las migraciones como una circulación. Coincidimos con esta última, ya que lejos de encontrarse en una situación de pérdida, o de ser seres divididos entre aquí y allá, las comunidades migrantes generan redes migratorias y conforman territorios circulatorios o transnacionales<sup>99</sup>.

En este sentido, concebimos la migración como un proceso abierto, dinámico y complejo, sin principios ni finales taxativamente definidos, sujetos a mutaciones constantes y que tienen impactos materiales y subjetivos tanto en la población migrante como en quienes viven en las sociedades de origen y destino. Asimismo, volvemos a destacar las múltiples relaciones sociales imbricadas en el fenómeno: la interseccionalidad de opresiones juega un rol central en todo el proceso, donde el juego de opresiones y privilegios refuerza la exclusión de los migrantes.

Por otro lado, las migraciones bolivianas en Argentina se incrementan en forma significativa y sistemática desde los años ochenta y noventa. "Las desventajosas condiciones económicas de Bolivia, sumadas a las posibilidades de inserción laboral en la Argentina, trajeron como consecuencia la intensificación de un flujo relativamente continuo, promovido por extensas redes sociales migratorias"<sup>100</sup>. Si bien estos flujos se estancan en los pri-

98. Ibídem.

99. Salomón, M.C. (2015). Desarrollo local, migraciones y desarraigamiento. La agricultura periurbana en Comodoro Rivadavia como testimonio de la voluntad transformadora de los desarraigados. Universidad Nacional del Sur. Recuperado en: <https://repositoriodigital.uns.edu.ar/bitstream/handle/123456789/3867/SALOMON%20Tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

100. Pantelides, E. y Moreno, M. (ed.). (2009). Situación de la población en Argentina. Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, p. 168.



meros años del siglo XXI como consecuencia de la crisis de diciembre de 2001, el ritmo se recupera a partir de 2004 junto con la sanción de la Ley de Migraciones 25871 -reconocida internacionalmente por categorizar a la migración como un derecho humano-, complementada con políticas públicas destinadas a su efectivización, como el programa de regularización migratoria Patria Grande iniciado en 2006.

Por último, destacamos el proceso de feminización de los flujos migratorios en los últimos años. Así, por ejemplo, si bien entre los migrantes de Bolivia tradicionalmente predominó la migración familiar, en cohortes migratorias más recientes ha ido en aumento la representación femenina. "Entre quienes llegaron a lo largo de los años ochenta (1980-1989) el 48,4 por ciento son mujeres, mientras que entre quienes llegaron con posterioridad dicho porcentaje asciende al 53,3 por ciento"<sup>101</sup>.

Finalmente, habiendo resumido nuestro enfoque teórico, desarrollaremos brevemente el diseño metodológico seleccionado. Optamos por una estrategia cualitativa con un diseño flexible, utilizando como método la investigación narrativa<sup>102</sup>. En la misma línea, para conocer en detalle las experiencias de las mujeres en su paso por el sistema de salud y el significado que las mismas le atribuyen, elegimos las entrevistas en profundidad como técnica de recolección de datos. Se tendrá en cuenta la construcción de un clima comunicativo abierto, sereno y libre de juicios, en el cual las entrevistadas puedan sentirse cómodas para hablar libremente de sus historias.

376

La muestra será no probabilística, de tipo "bola de nieve", es decir que nuestras unidades de análisis serán determinadas sucesivamente de acuerdo al avance de la investigación, a partir de las referencias de las entrevistadas para acceder a nuevas sujetas de la comunidad, hasta alcanzar la saturación teórica como criterio de validez.

101. Ibídem.

102. Blanco, M. (2011). Investigación narrativa: una forma de generación de conocimientos. *Revista Scielo*. Vol.24 (Nº69) División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Unidad Xochimilco. Recuperado en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v24n67/v24n67a7.pdf>



## AVANCES EFECTUADOS

Incluimos aquí una breve síntesis de los avances efectuados durante el desarrollo, hasta el momento, del proyecto de investigación. Estos pueden reunirse en tres ejes:

Capacitaciones: desde el 8 de julio al 5 de agosto del presente año, el equipo llevó a cabo reuniones semanales con el objetivo de poner en común los conceptos centrales que dan forma al proyecto. En estas instancias de formación, se trabajó en torno al conocimiento situado, la perspectiva des-colonial, la ética en investigación, el paradigma comprensivo y la estrategia cualitativa, y la movilidad humana.

Revisión bibliográfica: al finalizar las etapas de capacitación, cada integrante analizó una parte de la bibliografía para poder construir el marco teórico. En este sentido, desde el 11 de agosto hasta el 14 de octubre, las reuniones semanales comenzaron a ser encuentros para compartir lo leído, reflexionar y debatir sobre la manera en la que queremos incorporar y dejar plasmadas las ideas de los autores en nuestra investigación.

Aproximación al territorio: para alejarnos de una lógica epistémicamente extractivista -que posiciona a las mujeres como meros objetos a investigar- y aprovechando nuestro lugar como pasantes en el Área de Movilidad Humana, creemos relevante y necesario contribuir a la comunidad desde nuestro lugar, haciendo uso de las herramientas y la experiencia que Xumek y sus organizaciones asociadas tienen en el trabajo en territorio en general, y con poblaciones migrantes en particular. Así, hasta el momento realizamos dos encuentros con las mujeres en el merendero, el primero para realizar un primer acercamiento y coordinar la actividad del segundo encuentro, el cual consistió en la realización de un taller de regularización de trámites migratorios y de seguridad social, con el apoyo de la Clínica Socio-Jurídica en Derechos Humanos y Migraciones (Asociación Ecuménica de Cuyo - Xumek - UNCuyo)<sup>103</sup>, con el fin de promover la vinculación entre las partes y tejer redes entre las organizaciones.

103. Es un espacio que brinda asesoramiento y acompañamiento a personas migrantes para acceder a la regularización migratoria y frente a situaciones de discriminación y vulneración de derechos por la condición migratoria. Para más información consultar en: <https://ecumenica.org.ar/wp-login/programa-migrantes/>.



## CONCLUSIONES Y PROYECCIONES A FUTURO

Los puntos centrales hasta ahora trabajados tienen que ver con el diseño y planificación del proyecto de investigación, la construcción colectiva del marco teórico-metodológico y un primer acercamiento al territorio. Sin duda queda todavía mucho por avanzar, desde el diseño de la guía de pautas para las entrevistas hasta el análisis de datos, la sistematización de la información y la difusión de los resultados.

Pero consideramos que lo avanzado hasta el momento, aunque tarea ardua, lenta, con idas y vueltas constantes; ha sido y será central como punto de partida para que los procesos de recolección de datos, el contacto con las mujeres y la tan nombrada co-construcción de conocimiento sean desarrollados de un modo consciente, que nos permita aproximarnos óptimamente a los objetivos planteados en la investigación. Tampoco perdemos de vista nuestra responsabilidad de revisión constante de nuestras acciones y reflexiones, entendiendo que nada es definitivo y siempre está abierta la posibilidad de desarmar lo armado para tejer nuevas y más enriquecedoras perspectivas.

Asimismo, esperamos en el futuro seguir participando y avanzando en la construcción de vínculos y redes entre el merendero, Xumek y las distintas organizaciones sociales que participan en la defensa y protección de los derechos humanos, las cuales creemos centrales para lograr al menos una mínima retribución para la comunidad por recibirnos en sus espacios y compartir sus experiencias de vida. Por último, esperamos que estas sirvan para la generación de nuevos conocimientos, la reapropiación de las experiencias vividas y la deconstrucción de preconceptos y representaciones sociales estigmatizantes vigentes y reproducidas constantemente en los imaginarios colectivos.



# Pueblos indígenas

7

---

**Abya Yala resiste**

## PUEBLOS INDÍGENAS: NUEVAS COYUNTURAS, VIEJOS PROBLEMAS

MACARENA DÁGATA, MARTÍN VILARIÑO Y ÑUSHPI QUILLA  
MAYHUAY ALANCAY<sup>1</sup>

En el presente escrito nos centraremos en el análisis de dos puntos que marcan debates de importancia en este y el siguiente año: por un lado, la Ley Nacional 26160 sobre Emergencia Territorial Indígena y la necesidad de una nueva prórroga, y por el otro, los debates que giran en torno al Censo Nacional 2022 y el reconocimiento de las lenguas indígenas dentro de sus variables de estudio. Todo ello, analizado desde un punto de vista nacional y local.

Antes de adentrarnos en estos temas, nos gustaría comenzar analizando algunos datos cuantitativos que nos servirán de guía para situarnos en el contexto global y regional actual, en el cual se encuentran inmersos los conflictos que involucran a los pueblos indígenas, para luego focalizarnos en lo referente a la situación de nuestros hermanos y hermanas de los diferentes pueblos indígenas, en el plano nacional y provincial.

### ¿SABÍAS QUE...?

381

Según distintos organismos internacionales, hoy en día existen más de 476 millones de personas indígenas en todo el mundo, ubicadas en alrededor de 90 países, nucleados en más de 5000 pueblos indígenas en los diferentes continentes del mundo<sup>2</sup>. Esto representa -aproximadamente- el 6,2% de

1. Macarena Dágata: Pasante del área Pueblos Indígenas. Estudiante avanzada en antropología con orientación social de la UNSa.

Martín Vilariño: Pasante del área Pueblos Indígenas. Licenciado en ciencias antropológicas, orientación sociocultural y profesor de media y superior en ciencias antropológicas, UBA.

Ñushpi Quilla Mayhuay Alancay: Responsable del área Pueblos Indígenas. Mujer indígena, defensora de los derechos humanos, estudiante avanzada de abogacía, Facultad de Derecho-UNCuyo.

2. Naciones Unidas (2021). *No dejar a nadie atrás: pueblos indígenas y el llamado a un nuevo*



la población mundial, es decir, 1 de cada 17 personas se identifica indígena.

A pesar de parecer una cantidad de población menor respecto de la total mundial, protegen y salvaguardan el 80% de la biodiversidad del planeta.

Si nos detenemos en América Latina y el Caribe, podemos observar que viven alrededor de 45 millones de personas indígenas, representando el 8% de la población. Es decir que, en la región, 1 de cada 13 personas se identifica como indígena<sup>3</sup>.

Respecto a las lenguas indígenas, datos actuales mundiales indican que al menos el 40% de las 7000 lenguas utilizadas están en peligro de desaparecer. Aunque es difícil obtener cifras precisas, los expertos coinciden en que las lenguas indígenas son especialmente vulnerables porque muchas de ellas no se enseñan en la escuela ni se utilizan en la esfera pública<sup>4</sup>.

Habiendo realizado un pantallazo general en números de la situación de los pueblos indígenas a nivel global y regional, nos trasladamos, en primera medida, al estudio del plano nacional.

### Datos cuantitativos a nivel nacional

**382**

Al realizar el análisis de la situación en Argentina, en primer lugar, queremos dejar en claro el gran obstáculo que existe a la hora de acceder a datos oficiales concretos y específicos sobre los pueblos indígenas en el país. Los pocos datos que se pueden encontrar están desactualizados y

---

contrato social. Día Internacional de los Pueblos Indígenas, 9 de agosto. Recuperado en: <https://www.un.org/es/observances/indigenous-day>

Banco Mundial (2021). *Pueblos Indígenas*. Recuperado en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/indigenouspeoples#1>

3. UNESCO (2021). *Día Internacional de los Pueblos Indígenas: una celebración inclusiva*. Recuperado en: <https://es.unesco.org/news/dia-internacional-pueblos-indigenas-celebracion-inclusiva>

4. UNESCO (2020). *El próximo Decenio de las Lenguas Indígenas (2022-2032) se centrará en los derechos humanos de sus hablantes*. Recuperado en: <https://es.unesco.org/news/proximo-decenio-lenguas-indigenas-2022-2032-se-centrara-derechos-humanos-sus-hablantes>



son contradictorios entre sí. Por ello, resulta necesario formular algunas consideraciones previas.

Primero que la información que poseemos y pondremos en debate, proviene del análisis realizado sobre lo publicado por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) en su sitio web oficial. Esta aclaración la realizamos para poner en conocimiento que desde el Área de Pueblos Indígenas de Xumek, a finales de julio del 2021, solicitamos información específica a dicho organismo sobre el estado de situación de las comunidades indígenas -a nivel nacional y provincial- en relación a personerías jurídicas y relevamientos territoriales, pero a la fecha no hemos obtenido ningún tipo de respuesta oficial, ni siquiera un “recibido”.

Segundo, frente a esta situación, para generar un estudio adecuado y responsable sobre la situación de los pueblos indígena en Argentina y en Mendoza, recurrimos a otras fuentes de consulta, esto es, a las publicaciones realizadas por otras organizaciones de la sociedad civil. En particular, hemos trabajado con los informes elaborados por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)<sup>5</sup> y el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen (ENDEPA)<sup>6</sup>.

Por último, queremos destacar y agradecer a las autoridades de comunidades indígenas y a los/las referentes indígenas de la provincia que, gracias a su confianza en nuestro trabajo y militancia, nos brindaron información de vital importancia para el desarrollo de la investigación, recolección de datos y análisis de la real situación de la provincia y también del país.

Ahora sí, habiendo realizado las correspondientes aclaraciones, nos adentraremos al estudio generado en virtud de la información recopilada.

5. CELS (2021). *Pueblos indígenas y territorios. Información sobre Argentina relativa al seguimiento de las observaciones finales sobre su cuarto informe periódico*. Recuperado en: [https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2021/02/Informaci%C3%B3n-sobre-Argentina-relativa-al-seguimiento-de-las-observaciones-finales-sobre-su-cuarto-informe-per%C3%BDodico.pdf](https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2021/02/Informaci%C3%B3n-sobre-Argentina-relativa-al-seguimiento-de-las-observaciones-finales-sobre-su-cuarto-informe-per%C3%ADodico.pdf)

6. ENDEPA (2021). *Informe especial: Nueva prórroga de la Ley 26160: una imperiosa necesidad*. Recuperado en: <https://www.endepa.org.ar/contenido/INFORME-ESPECIAL-PRORRO-GA-LEY-26160-270821.pdf>



Conforme los datos del último censo nacional en 2010, casi 1 millón de personas se identifica perteneciente a un pueblo indígena, por lo que -en Argentina- 1 de cada 40 personas es indígena (datos que resultan desactualizados a causa de los años pasados desde dicho censo)<sup>7</sup>.

En razón de los datos dispuestos por el INAI, información escasa y fragmentaria, se puede conocer que hay alrededor de 39 pueblos indígenas<sup>8</sup> en nuestro país y que existen alrededor de 1760 comunidades indígenas con personería jurídica<sup>9</sup>. Haciendo un análisis comparativo entre la información publicada por el INAI y retomada por los recientes informes del CELS y ENDEPA, se puede observar que existe una importante diferencia sobre los números de registros de las comunidades indígenas que tienen inscripta su personería jurídica y de las que cuentan con relevamiento técnico-jurídico-catastral. Además, existe un completo déficit informativo en cuanto al registro de las comunidades que no tienen ni personería jurídica, ni relevamiento, ni por tanto, reconocimiento oficial.

Aclaramos que para la confección de los gráficos, tomamos en consideración los datos oficiales, es decir, los dispuestos por el INAI en su sitio web. Información que será de utilidad para el posterior análisis que haremos de la ley 26160 y el estado de situación de las comunidades indígenas y los relevamientos técnico-jurídico-catastrales en el marco de dicha normativa.

## 384

Tal como se adelantó, actualmente se tienen registradas oficialmente 1760 comunidades indígenas con personería jurídica. De este total, solo 746 de ellas poseen el relevamiento “culminado” de conformidad con lo establecido por la ley 26160 (Gráfico 1).

De las 1014 comunidades indígenas restantes, 653 de ellas se encuentran

7. INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Recuperado en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-CensoNacional-3-9-Censo-2010>

8. INAI (2021). *Informe de gestión cuatrimestral, enero-abril 2021*. Instituto Nacional De Asuntos Indígenas. Recuperado en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe\\_cuatrim.\\_enero-abril\\_2021.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/informe_cuatrim._enero-abril_2021.pdf)

9. INAI (2021). *Listado de comunidades indígenas 2021*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado en: <http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas/archivo/f9b57566-3e7c-4449-b984-49a26897eb77>

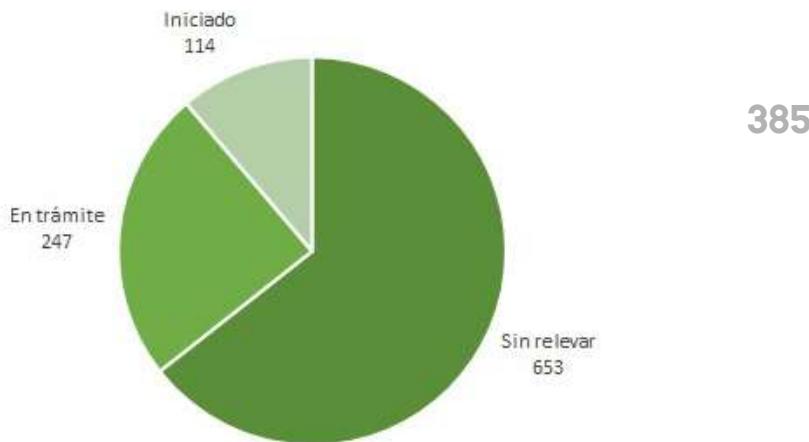


en estado "sin relevar", 247 con el relevamiento "en trámite" y 114 que han "iniciado" el proceso de relevamiento, es decir -en este último caso- que sólo han formulado la petición o solicitud para dar comienzo a dicho proceso (Gráfico 2).



**GRÁFICO 1. PORCENTAJES DE RELEVAMIENTOS TÉCNICO-JURÍDICO-CATASTRAL CULMINADOS Y NO CULMINADOS RESPECTO A LA CANTIDAD TOTAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS CON PERSONERÍA JURÍDICA, A NIVEL NACIONAL.**

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INAI 2021.



**GRÁFICO 2: CANTIDAD DE COMUNIDADES INDÍGENAS QUE NO HAN CULMINADO SUS RELEVAMIENTOS, DISCRIMINADOS EN "INICIADO", "EN TRÁMITE" Y "SIN RELEVAR", A NIVEL NACIONAL.**

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INAI 2021.



Como puede observarse, tan sólo un poco más del 40% del total de las comunidades indígenas con personería jurídica en Argentina han logrado culminar los procesos de relevamientos. Situación más que preocupante, ya que la ley 26160 lleva 15 años de vigencia y aún no ha podido cumplir con uno de sus objetivos principales.

Asimismo, destacamos que para el caso de las comunidades indígenas que se encuentran en estadio de “relevamientos sin culminar” en el Gráfico 1 (englobando en dicha categoría a las comunidades “sin relevar”, “en trámite” e “iniciado” los relevamientos), tal como se expusiera en el informe del CELS y en virtud de lo dialogado con referentes indígenas, los motivos por los que no se finalizan estos procesos -a la fecha- no encuentran explicaciones oficiales claras, ni concretas.

Para finalizar, queremos agregar los datos vinculados a las lenguas indígenas, ya que también serán de utilidad para el análisis posterior que haremos sobre el censo nacional 2022 y la necesidad de incluir la variable lingüística en el marco de su estudio.

Tristemente, al iniciar los estudios correspondientes nos encontramos con la realidad de que estos datos resultan escasos o totalmente nulos, tanto a nivel nacional como provincial, ya que no se ha formulado un efectivo relevamiento oficial al respecto.

**386**

Los datos a los que pudimos acceder, son gracias al trabajo realizado por el Centro Universitario de Idiomas (CUI) en el año 2019, año en el cual presentó en el Congreso Nacional de Lenguas Indígenas -realizado en el marco del Año Internacional de las Lenguas Indígenas, declarado por la ONU- el mapa “Idiomas indígenas en el presente”, que dio cuenta de las lenguas que aún se hablan y de aquellas que están en proceso de recuperación<sup>10</sup>.

10. Ferrer, Ludmila (09 de Agosto del 2019). El mapa de las lenguas indígenas en Argentina. Página 12. Recuperado en: <https://www.pagina12.com.ar/210625-el-mapa-de-las-lenguas-indigenas-en-argentina>



El mismo puso en conocimiento la existencia -al menos- 36 lenguas indígenas en el país, indicando qué pueblos las hablan y dónde se localizan<sup>11</sup>.

## DATOS CUANTITATIVOS A NIVEL PROVINCIAL

En lo que respecta a la situación de Mendoza, el escenario no ha variado en relación a lo que planteamos el año pasado, en nuestro informe anual 2020<sup>12</sup>.

Realizando un entrecruzamiento de información entre los datos del Censo Nacional 2010 y los presentados este año por el INAI, en la provincia existen alrededor 11 pueblos indígenas: Huarpe, Mapuche, Mapuche-Pehuenche, Kolla, Ranquel, Comechingón, Diaguita-Calchaquí, Guaraní, Toba, y Tehuelche. Recordemos que dichos datos son imprecisos al llevar el censo 11 años de atraso<sup>13</sup>.

Sobre la cantidad de comunidades indígenas, siguen siendo 27 las que cuentan con personería jurídica, pertenecientes a los pueblos Huarpe, Mapuche, Mapuche-Pehuenche, Kolla y Ranquel.

Pero en lo que hace al estado de los relevamientos, hubo una modificación, una de las comunidades logró culminar este año su proceso. Por ello, hoy existen 9 comunidades indígenas que han “culminado” sus relevamientos, 1 se encuentra “en trámite” y las restantes 17, todavía están “sin relevar” (Gráficos 3 y 4).

11. CUI. Mapa Idiomas indígenas en el presente. Recuperado en: [https://cui.edu.ar/\\_/pdf/A4-mapa-Lenguasindigenas-curvas.pdf](https://cui.edu.ar/_/pdf/A4-mapa-Lenguasindigenas-curvas.pdf)

12. XUMEK (2020). *Situación de los Derechos Humanos en Mendoza. Pueblos indígenas, comunidades indígenas y el derecho a la personería jurídica*. Recuperado en: [https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek\\_pagina.pdf](https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek_pagina.pdf)

13. INDEC (2015). Pueblos originarios: región cuyo. Recuperado en: [https://sitioanterior.indec.gob.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=2&id\\_tema\\_2=21&id\\_tema\\_3=99](https://sitioanterior.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99)



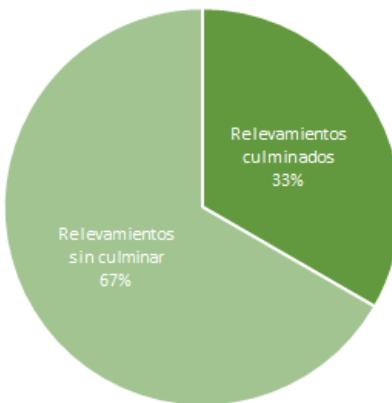


GRÁFICO 3. PORCENTAJES DE RELEVAMIENTOS TÉCNICO-JURÍDICO-CATASTRAL CULMINADOS Y NO CULMINADOS RESPECTO A LA CANTIDAD TOTAL DE COMUNIDADES INDÍGENAS CON PERSONERÍA JURÍDICA, A NIVEL PROVINCIAL.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INAI 2021.

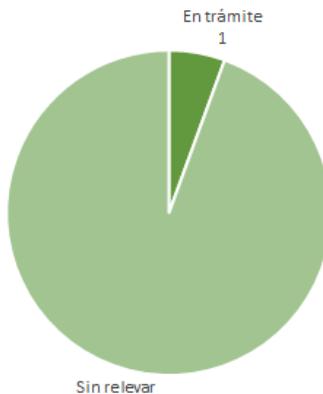


GRÁFICO 4. CANTIDAD DE COMUNIDADES INDÍGENAS QUE NO HAN CULMINADO SUS RELEVAMIENTOS, DISCRIMINADOS EN “INICIADO”, “EN TRÁMITE” Y “SIN RELEVAR”, A NIVEL PROVINCIAL.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INAI 2021.

Sobre las lenguas indígenas, tomando como base el mapa del CUI, en aquel entonces -2019- tomaron registro de las lenguas millcayac-allentiac, mapuzüngun y günün a yajüch.



A ello sumamos, en razón de nuestro diálogo con referentes indígenas de la provincia, que también se encuentran presentes las lenguas quechua y aymara. Aunque seguro deben existir más, al no haber información de ello, resulta muy difícil brindar datos concretos y completamente certeros.

Ahora bien, como se podrá comprobar, el panorama provincial no dista de ser parte de la regla general en razón de lo analizado a nivel nacional. Sólo que, en el escenario provincial, resulta importante atender al propio contexto en el que se desarrolla la temática indígena.

Al no haber algún organismo especializado en relevar y sistematizar información cuantitativa y cualitativa sobre la situación de los pueblos indígenas en Mendoza, sólo es posible conocer la misma mediante los datos provistos por el INAI que, como dijimos, resultan parciales y de difícil acceso. De esta manera, la poca información existente resulta escasa, poco exacta e incluso contradictoria.

Por ello, queremos enfatizar que la carencia de datos concretos sobre la realidad de los pueblos indígenas y sus comunidades, se debe -sin duda- al gran vacío institucional que existe sobre la temática en las agendas políticas de turno. Situación que venimos observando y denunciando en nuestros informes desde el año 2013 y que fue parte de lo planteado en la conferencia de prensa realizada en septiembre de este año, en la sede de nuestra organización, por referentes indígenas<sup>14</sup>.

389

En dicho evento, se denunció la preocupante situación en que se encuentra la provincia. Entre los diversos temas expuestos, se recalcó la falta de compromiso político y la inexistencia de organismos gubernamentales locales específicos que aborden la temática, no se ha configurado -siquiera- algún área de trabajo coordinado, donde las comunidades puedan expresar sus demandas<sup>15</sup>.

14. Solicitan prorrogar la Ley de Emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras indígenas. (29 de septiembre del 2021) *Unidiversidad*. Recuperado en: <https://www.unidiversidad.com.ar/entrevista-a-nushpi-mayhuay>

15. Preocupante situación de pueblos indígenas de Mendoza. *La Mosquitera*. Recuperado en:



Todo lo cual lleva a que acompañemos con firmeza y convicción, las denuncias realizadas por nuestros hermanos y hermanas y a exhortar al gobierno provincial a tomar cartas en el asunto y cumplir con sus obligaciones constitucionales y convencionales.

## **LEY 26160: UNA NUEVA PRÓRROGA, UN NUEVO MOMENTO PARA EL DEBATE**

En noviembre de este año se vence la Ley Nacional 26160 sobre Emergencia Territorial Indígena, por lo que nos encontramos -una vez más- frente a la necesidad de defender su vigencia y por lo tanto, lograr actualizarla y prorrogarla nuevamente.

Antes de iniciar el análisis pormenorizado de la ley, queremos destacar que este panorama se presenta en un contexto de alta conflictividad y una pronunciada escalada de violencia sobre los pueblos indígenas que vienen resistiendo los constantes atropellos a sus derechos y los ataques sobre sus territorios ancestrales, por un lado, por parte de los gobiernos nacional y provinciales, en especial, de los poderes judiciales locales y sus resoluciones; y por el otro, la violenta intromisión de proyectos multinacionales vinculados a diferentes formas de extractivismo sobre los territorios comunitarios.

**390**

Aclarado lo anterior, en lo referente a la ley 26160, la misma surge en el año 2006 y declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país por un plazo -en principio- de cuatro años.

Actualmente, la ley lleva tres prórrogas (años 2009, 2013 y 2017) y como a la fecha no ha cumplido con los propósitos por los cuales se creó, es que nuevamente los pueblos indígenas solicitan y defienden ante el Congreso, la necesidad de una nueva prórroga<sup>16</sup>. Su sanción significó un paso impor-

---

<http://lamosquitera.org/preocupante-situacion-de-pueblos-indigenas-de-mendoza/>  
16. El Senado tratará la Prórroga de Ley de Emergencia Territorial Indígena. (24 de sep-



tante en el reconocimiento de la situación de precariedad y vulnerabilidad en el que se encontraban -y encuentran- los pueblos indígenas respecto de sus territorios, resultado de los diferentes procesos históricos de despojo al que fueron forzosamente sometidos.

La ley ordena dos objetivos fundamentales a cumplimentar por parte del Estado nacional y provincial: uno, suspender -por el plazo de la emergencia- la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las comunidades indígenas de sus territorios (Art. 2 de la ley); y dos, ordena al INAI realizar el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas y a que promueva las acciones que fueran necesarias con el Consejo de Participación Indígena (CPI), universidades nacionales, entidades nacionales, provinciales y municipales, organizaciones indígenas y organizaciones no gubernamentales (Art. 3 de la ley).

Siempre es importante aclarar que el artículo 1 del Decreto reglamentario de la ley, dispone que la emergencia declarada por la ley 26160 alcanza a las comunidades indígenas registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) u organismo provincial competente, así como a aquellas preexistentes. Es decir, la ley resulta aplicable tanto a las comunidades con personería jurídica como aquellas que no la tengan<sup>17</sup>.

En lo que respecta al relevamiento técnico-jurídico-catastral, éste conlleva un proceso de gran complejidad, lo cual provoca ciertas dificultades.

391

---

tiembre del 2021). *Noticias NCN* Recuperado en: <https://www.ncn.com.ar/el-senado-trata-la-prorroga-de-ley-de-emergencia-territorial-indigena/>  
Diputados del FdT recibieron a pueblos originarios que piden una prórroga de la Emergencia Territorial. (6 de octubre del 2021). *Telam*. Recuperado en: <https://www.telam.com.ar/notas/202110/570891-diputados-fdt-pueblos-originarios.html>

17. Decreto Nacional N° 1122 de 2007. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Decreto reglamentario de la ley 26.160 de emergencia sobre posesión y propiedad de las tierras que ocupan las comunidades indígenas. Recuperado en: <http://www.saij.gob.ar/1122-nacional-decreto-reglamentario-ley-n-26160-emergencia-sobre-posesion-propiedad-tierras-ocupan-comunidades-indigenas-dn20070001122-2007-08-23/123456789-0abc-221-1000-7002soterced>



En primer lugar, requiere la intervención de actores de diferentes esferas: integrantes del Consejo de Participación Indígena, representantes de los gobiernos provinciales, funcionarios/as del INAI, técnicos/as (geógrafos/as, antropólogos/as, abogados/as, administrativos/as, entre otros), e integrantes de las comunidades indígenas. Además, el resultado final del relevamiento es la confección de una “Carpeta Técnica”, la cual debe incluir determinada información: 1) la personería jurídica de la comunidad; 2) una narrativa del territorio; 3) un croquis comunitario; 4) cartografía; 5) el cuestionario socio-comunitario indígena (CUESCI); 6) un informe histórico-antropológico que dé cuenta de la ocupación tradicional, actual y pública; 7) el dictamen legal; y 8) las actas de conformidad<sup>18</sup>.

Todo ello, más otros inconvenientes como la falta de presupuesto en la última prórroga, ha provocado que a pesar de ya haber transcurrido 15 años desde la sanción de la ley, cerca del 60% de las comunidades indígenas del país todavía no hayan sido relevadas. A ello, se debe resaltar que a la fecha existe una gran cantidad de comunidades que aún no han logrado iniciar los trámites para el otorgamiento de la personería jurídica o que los han iniciado, pero aún no logran concluir el debido proceso de registro y, por consiguiente, no han podido iniciar los procesos de relevamientos.

392

Por último, destacamos lo denunciado por referentes indígenas sobre la existencia de un importante porcentaje de relevamientos mal hechos y la falta de mecanismos para corregir las tareas mal realizadas, ni vías de reclamos claras para denunciar<sup>19</sup>.

Respecto a la situación específica de Mendoza, sigue siendo la misma que años anteriores<sup>20</sup>. Es el propio INAI quien debe llevar adelante el Programa

18. Guiñazu (2018). “El interjuego entre la normalización estatal y agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro, Argentina”. *Antropologías del Sur*, Año 5, N°9. pp. 173-197.

19. Mateos, P. Pueblos originarios golpean las puertas del Congreso. VCF. Recuperado en: [https://vaconfirma.com.ar/?articulos\\_seccion\\_722%2Fid\\_14154%2Fpueblos-originarios-golpean-las-puertas-del-congreso&fbclid=IwAR2X\\_SmJCHcVnBXu4gUFNWqCbzx-CUuk9lrVnXAgcSV29y04nTLS85zraqjM](https://vaconfirma.com.ar/?articulos_seccion_722%2Fid_14154%2Fpueblos-originarios-golpean-las-puertas-del-congreso&fbclid=IwAR2X_SmJCHcVnBXu4gUFNWqCbzx-CUuk9lrVnXAgcSV29y04nTLS85zraqjM)

20. XUMEK (2020). Op.Cit. p.6



Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RETECI), en forma directa, a través de la conformación de Equipos de Ejecución Centralizada<sup>21</sup>. Todo ello provoca muchas dificultades al momento de intentar iniciar los respectivos procesos ya que, si la provincia mostrara una mayor predisposición a generar espacios de trabajo articulado entre el INAI, las comunidades indígenas y representantes del gobierno local (provincial y municipal), estas actividades se podrían realizar con mayor celeridad y fluidez.

Para tener una visión más clara sobre esta situación, en conversación con autoridades e integrantes de la Organización Identidad Territorial Malalweche -ubicada en la zona sur de la provincia-, nos comentaban que en su caso en particular, la misma está integrada por unas 20 comunidades “cantidad aproximada porque se encuentran varias familias en proceso de recuperación de su identidad y, la mayoría de ellas, se encuentran compuestas por entre 6 y 10 familias (algunas llegan hasta contar con 16 familias)”.

Del total de comunidades indígenas que conforman la organización, sólo 8 de ellas cuentan con personería jurídica inscriptas en RENACI. Dichas inscripciones se lograron realizar entre los años 2009 y 2014. Las demás se encuentran aún en trámite debido a las demoras existentes:

“en el año 2018, la Organización presentó una queja ante el Defensor del Pueblo de la Nación ya que algunas comunidades han iniciado sus trámites en 2010 y siguen a la espera (...) Una de las trabas de los últimos años, es que la provincia de Mendoza no designa un área responsable de la temática y que el proceso de inscripción incluye etapas formales dentro de las provincias.”

Respecto a los relevamientos específicamente, tan sólo 5 de ellas fueron relevadas: Lof Malal Pincheira, Lof Kupan Kupalme, Lof Ranquil Ko, Lof Laguna Iberá y Lof Butamallin.

21. *Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) Tierras y Registro nacional de Comunidades Indígenas*. Ministerio de Desarrollo Social de Nación. Recuperado en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/08/6.-INAI-Tierras-y-registro-nacional-de-comunidades-indigenas.pdf>



En virtud de lo analizado hasta aquí, podemos plantear que la presente situación sobre los relevamientos, responde a una clara falta de interés a dar cumplimiento de sus obligaciones por parte tanto del INAI como de las provincias, que surgen de lo establecido por la ley y su reglamentación. Sumado a que los únicos beneficiados con los incumplimientos, sean los sectores que constantemente atacan y no reconocen los derechos de los pueblos indígenas.

Mientras continúan las prórrogas y se dilatan en el tiempo, terratenientes, hacendados, empresarios, megaproyectos, avanzan indiscriminadamente sobre los territorios ancestrales de las comunidades, notándose un fuerte apoyo por parte del Estado y las fuerzas armadas, escenario mucho más evidente en los ámbitos locales (provinciales)<sup>22</sup>.

### Nuestra mirada sobre la ley

394

Frente a todo lo expuesto, creemos menester dejar en claro dos puntos en relación a la ley 26160. En primer lugar, que pese a que la norma en cuestión sigue presentando falencias y demoras en su efectivo cumplimiento, sin duda representa para nuestros hermanos y hermanas una herramienta de gran valor. Ha significado un enorme avance en el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas y constituye una de las pocas herramientas legales que garantiza un mínimo resguardo ante los distintos embates que las comunidades sufren diariamente en sus territorios.

Es por esto que coincidimos en remarcar la necesidad de que la ley siga vigente y que se cumpla de manera efectiva, primero, cumpliendo con su primer lineamiento poniendo freno a los desalojos de las comunidades de sus territorios en el marco de los procesos judiciales en desarrollo; y segundo, que se realicen la totalidad de los relevamientos aún pendientes<sup>23</sup>.

22. La Mosquitera. Op.Cit. p. 8

23. Dacil Lanza, A. (12 de octubre del 2021). Pueblos originarios y diputados avanzan para prorrogar la Emergencia Territorial Indígena. *Télam*. Recuperado en: <https://www.telam.com.ar/notas/202110/571516-pueblos-originarios-y-diputados-avanzan-para-prorrogar-la-emergencia-territorial-indigena.html#.YWYtm4WAaJY.whatsapp>



Por último, es importante resaltar un factor no menor y en el que varios/as referentes indígenas hacen hincapié: la falta de presupuesto para la puesta en marcha de los relevamientos pendientes<sup>24</sup>. En la última prórroga de la ley en 2017, la misma fue aprobada, pero sin presupuesto propio como sí había sido estipulado en su comienzo (2006). Sin duda, al no contar con recursos económicos propios, las dificultades para alcanzar su cumplimiento, se agravan aún más.

Por ello, queremos dejar en claro que acompañamos la lucha y exigimos la sanción de una nueva prórroga de la ley 26160 con partida presupuestaria para su efectivo cumplimiento.

Ahora bien, en segunda instancia, creemos que es momento de volver a generar espacios de debate sobre la ley, repensarla y reformular aquellos puntos que desde un comienzo han dado lugar a varios planteos, alentando este proceso de construcción y debate siempre en respeto a los derechos de participación y consulta de los pueblos indígenas.

En este sentido, nos interesa precisar dos marcos críticos sobre la ley. Uno, se refiere a los contenidos propios de la legislación, y el otro, vinculado a las formas en que la misma se ha implementado.

Sobre lo primero, señalamos que -al igual que diferentes organizaciones- la normativa en cuestión no resuelve el problema de fondo, ya que no implica el reconocimiento de títulos de propiedad comunitaria. Tal es así, que aún no está en claro cuál es el destino de las carpetas técnicas<sup>25</sup> e inclusive, en varias ocasiones, comunidades que han contado con dicha carpeta o están en proceso de relevamiento, han sido desalojadas<sup>26</sup>.

395

24. Movilización de pueblos originarios por la prórroga de la ley. (6 de octubre de 2021). Redacción Canal Abierto. Disponible en: [https://canalabrierto.com.ar/2021/10/06/movilizacion-de-pueblos-originarios-por-la-prorroga-de-la-ley-26-160/?fbclid=IwAR2xC-dk\\_Ah-v4YCkZzQUSy1pJXh-bkyJarjk-lcZwR\\_B-Qxo\\_4o7VahVmNo](https://canalabrierto.com.ar/2021/10/06/movilizacion-de-pueblos-originarios-por-la-prorroga-de-la-ley-26-160/?fbclid=IwAR2xC-dk_Ah-v4YCkZzQUSy1pJXh-bkyJarjk-lcZwR_B-Qxo_4o7VahVmNo)

25. Guiñazu, S. (2018). El interjuego entre la normalización estatal y agencia indígena en la ejecución del relevamiento territorial de comunidades indígenas en Río Negro, Argentina. *Revista Antropológicas del Sur*. Año 5 N°9. 155-179.

26. -Según datos del CELS, teniendo en cuenta solamente el año 2020, decenas de co-



En efecto, sigue presente la deuda histórica del Estado argentino respecto al pleno y efectivo reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a sus territorios comunitarios ancestrales. Por ello, nos sumamos al reclamo sobre discutir un proyecto de ley que regule la Propiedad Comunitaria Indígena, siendo un paso necesario para efectivizar los procesos de titulación comunitaria.

Otro punto cuestionable es la polifonía y poca precisión de los criterios utilizados. Esta ambigüedad en los términos usados, ha traído como consecuencia la interpelación y/o deslegitimación de los reconocimientos territoriales. Ello ocurre, por ejemplo, con la falta de claridad sobre el concepto de “territorio tradicional, actual y público”. Sucede en la realidad que la definición de estos atributos termina recayendo en quienes llevan a cabo el relevamiento, dando lugar a distintas interpretaciones que, en muchos casos, terminan restringiendo o limitando los territorios relevados<sup>27</sup>.

En primer lugar, si bien se contempla un sentido multidimensional del “territorio tradicional”, en el proceso de relevamiento frecuentemente operan concepciones esencializadoras de lo indígena, descontextualizado de las historicidades de las propias comunidades, los procesos de dominación a las que fueron sometidas y las distintas formas de resistencia que llevaron adelante ante estos procesos. En segundo lugar, la noción de “actual” en muchos casos se interpreta como los territorios ocupados hasta el 2006 (año en el cual se sancionó la ley), dejando por fuera del relevamiento aquellos ocupados con posterioridad a esa fecha. Y, por último, existen tensiones al momento de definir lo “público”, ya que los agentes estatales en ocasiones ponen en cuestión los distintos signos de ocupación territorial al no corresponderse con la lógica estatal.

396

---

munidades fueron desalojadas. CELS (2021) *Comunidades indígenas: las desigualdades se profundizaron durante la pandemia*. Recuperado en: <https://www.cels.org.ar/web/2021/02/comunidades-indigenas-las-desigualdades-se-profundizaron-durante-la-pandemia/> -Del mismo modo, en un monitoreo de casos realizado por Amnistía Internacional, especialmente considerando el contexto de pandemia, se registraron cerca de 200 conflictos territoriales vinculados a comunidades indígenas (Amnistía Internacional. *Cómo afecta la pandemia a las comunidades indígenas*. Recuperado en: <https://www.territorioindigena.com.ar/Casos-27. Ibidem>.



Asimismo, observamos como en la práctica, tanto desde el poder judicial como de otros sectores de poder, vulneran el derecho indígena (en algunos casos por desconocimiento, pero en otros tantos por voluntad) y deslegitiman el reconocimiento territorial de las comunidades, al no contar con el relevamiento y ni la carpeta técnica. Ello genera, por un lado, que se vulnere el derecho territorial reconocido a nivel constitucional y convencional; y por el otro, transforma el relevamiento en un “requisito” exigido a las comunidades para que demuestren su posesión territorial, cuando éste es un derecho y el Estado (nacional y provinciales) tiene la obligación de garantizarlo. Misma violencia que se ejerce sobre el derecho al otorgamiento y registro de las personerías jurídicas a las comunidades indígenas, se modifica completamente la naturaleza jurídica de ambos institutos<sup>28</sup>.

Sumado a esto, una justicia tiene que por regla general (existen algunas excepciones) juzgar y dictar sentencias desde una única perspectiva del derecho, la occidental, excluyendo y desvalorizando completamente, la cosmovisión y filosofía de vida de los pueblos indígenas que plantean otras formas de entender conceptualizaciones como, por ejemplo, el de “propiedad”. Planteos que se han sostenido e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico tanto por normativa específica como por doctrina y jurisprudencia nacional e internacional.

Otro ejemplo, es el de la noción de “posesión tradicional del territorio”. Paradójicamente, este es un elemento que en la ley aparece descontextualizado de las historicidades de las propias comunidades, de los distintos procesos de dominación a las que fueron sometidas y de las distintas formas de resistencia que llevaron adelante ante estos procesos.

397

Queremos señalar que de no contarse con mecanismos y herramientas que prevean la actualización de datos y puedan abordar las dinámicas socio-territoriales indígenas, estos relevamientos corren el riesgo de ser interpretados de manera estática, excluyendo o invisibilizando aquellos procesos y transformaciones posteriores a la ejecución del relevamiento.

28. XUMEK. Op.Cit. p.6



Por otro lado, en cuanto al segundo punto puesto en discusión, que tiene que ver con el proceso de implementación de la ley, ya hemos señalado la ineeficiencia con la cual se ha llevado a cabo, vulnerando y violando derechos de los pueblos indígenas.

Por empezar, los procesos de relevamiento y sus resultados son lentos y engorrosos y dependen de la voluntad política de turno, nacional y provinciales. Lo cual no sólo ralentiza y obstaculiza los relevamientos, transformándolos en un proceso polémico e ineiciente, sino que, además, obstaculiza el acceso a datos y falta de transparencia de los fondos utilizados. Sumado a las denuncias de las comunidades sobre el no reconocimiento (o reconocimiento limitado) del derecho a la participación y consulta de los pueblos indígenas en los procesos de relevamiento.

Pareciera que, en muchas ocasiones, la ley 26160 se está transformando en un instrumento jurídico para salir del paso y “cumplir” con los compromisos asumidos, pero resulta que los conflictos o bien se resuelven de forma parcial, o directamente no se resuelven.

Creemos que todos estos problemas en la confección y aplicación de la ley, sirven de plataforma para que la justicia mantenga trabas en los procesos judiciales y, en muchos casos, termina siendo una herramienta legal utilizada en contra de las propias comunidades. Y sin duda alguna, este panorama sigue alejando a la falta de cumplimiento pleno y efectivo del derecho a la propiedad comunitaria indígena y su titulación, deuda histórica del Estado argentino con los pueblos indígenas y el cual se obligó garantizar en razón de la incorporación del art. 75 inc. 17 -en los atributos del Congreso nacional- con la reforma constitucional del ‘94 y frente a los compromisos internacionales asumidos en materia de derechos de los pueblos indígenas, en particular, y de derechos humanos, en general.

398

## CENSO 2022, UNA OPORTUNIDAD PARA SEGUIR CON LA LUCHA

Argentina ha efectuado a lo largo de la historia varios censos nacionales, pero en lo referente al relevamiento de datos y estadísticas sobre la población indígena, recién en los últimos incorporó la “variable indígena” en el



marco del efectivo reconocimiento de las personas indígenas a su derecho a la autoidentificación como pertenecientes a un pueblo indígena.

Tal como sostuviera la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el conocimiento de la dinámica demográfica de los pueblos indígenas y de sus componentes inherentes (fecundidad, migración y mortalidad) es un aspecto crucial en la definición de políticas con que se pretenda cerrar las brechas de implementación de sus derechos, ya que esa dinámica sustenta no sólo la reproducción biológica, sino también la supervivencia social y cultural<sup>29</sup>.

Por ello y siendo que nos encontramos en miras de la realización de un próximo censo nacional, es que nos resulta oportuno incluir dentro de nuestro campo de análisis el presente apartado y sumarnos al pedido de incorporar la pregunta sobre las lenguas indígenas

### **Un breve repaso histórico**

La incorporación de los pueblos indígenas en materia de estadística pública no fue considerada desde sus inicios, sino recién hasta el año 2001. De la totalidad de los censos nacionales, en los de los años 1869, 1895, 1914 y 2001 el tema tuvo un tratamiento parcial, y en los de 1947, 1960, 1970, 1980 y 1991 ni siquiera fue abordado<sup>30</sup>.

En 1998, el Congreso de la Nación aprobó la Ley 24956 de Censo Aborigen<sup>31</sup> determinando la incorporación de la autoidentificación de identidad y pertenencia a comunidades aborígenes al Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2000. Razón por la cual, el Censo de Población, Hogares y

29. CEPAL (2018). *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala). Desafíos para la igualdad en la diversidad*. Recuperado en: [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/43187/S1600364\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/43187/S1600364_es.pdf)

30. INDEC. Op.Cit. p.6

31. INDEC (2012). Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010: censo del Bicentenario: resultados definitivos. Serie B nº2. Recuperado en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010\\_tomo1.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf)



Viviendas del año 2001<sup>32</sup> incluye en su cuestionario de hogares la pregunta: ¿existe en este hogar alguna persona que se reconozca descendiente o perteneciente a un pueblo indígena?<sup>33</sup>

En dicha oportunidad se logró identificar la existencia de 281.959 hogares donde una o más personas se reconocían como descendientes de un pueblo indígena, pero sin poder computarse la exacta cantidad de personas que se declararon indígena, ni sus características particulares<sup>34</sup>.

En 2004 y 2005, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) lleva adelante la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI). La misma tuvo como objetivo cuantificar y caracterizar la población que se reconocía perteneciente y/o descendiente de pueblos indígenas, tomando como marco los hogares en los que el Censo 2001 registró al menos una persona perteneciente y/o descendiente de pueblos indígenas. Para la producción de datos respecto de las personas entrevistadas, combinó dos criterios: la autoidentificación o autorreconocimiento de la pertenencia a un pueblo indígena y la ascendencia indígena en primera generación.<sup>35</sup>

Entre los diferentes resultados que se lograron, destacamos que en ese momento se pudo concluir que 600.329 personas se identificaban indígenas, distribuidas en todas las provincias del país.

## 400

Luego, en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010, se logra identificar a las personas que se reconocían pertenecientes y/o descendientes de un pueblo indígena y el nombre del pueblo de pertenencia. En este operativo censal se pudo conocer que había 955.032 personas que se identificaban pertenecientes a un pueblo indígena.

32. INDEC. (2001) *Censo 2001*. Recuperado en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-134>

33. INDEC. (2001) *Cuestionario de hogares*. Recuperado en: [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/cuestionario\\_hogares\\_censo01.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/cuestionario_hogares_censo01.pdf)

34. INDEC. Op.Cit. p.6

35. INDEC. (2001). *Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 (ECPI)*. Recuperado en: [https://sitioanterior.indec.gob.ar/micro\\_sitios/webcenso/ECPI/index\\_ecpi.asp](https://sitioanterior.indec.gob.ar/micro_sitios/webcenso/ECPI/index_ecpi.asp)



Frente a lo expuesto, se puede observar que los primeros pasos que se vienen dando en los censos nacionales de población y vivienda, considerando a los pueblos indígenas dentro de sus variables, se han inclinado al relevamiento de datos en razón de la autoidentificación o autorreconocimiento, esto es, el derecho personal a la conciencia de identidad<sup>36</sup>. La autoidentificación es un criterio político, limitativo del poder estatal y vinculado a la libre determinación<sup>37</sup>.

Queda claro que Argentina no es ajena al fuerte y marcado proceso de reconstrucción identitaria indígena y etnopolítica que atraviesa el mundo y la región. En un período de cinco años hubo alrededor de más de 350.000 personas que se identificaron pertenecientes a un pueblo indígena y sin duda, el Censo 2022 traerá un nuevo escenario demográfico-identitario nacional y provincial.

### Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022

Este censo estuvo pensado para el año 2020, que a raíz de la pandemia tuvo que posponerse. Sin embargo, creemos que, en virtud de la incorporación de los pueblos indígenas en la producción de datos estadísticos de población y vivienda, resulta una buena oportunidad para seguir profundizando los avances en esta materia e incorporar nuevas variables, más específicas, destinadas a generar políticas públicas fidedignas al real estado de situación de los pueblos indígenas y sus integrantes.

La CEPAL indica que la inclusión del enfoque indígena en las fuentes de datos demográficos, económicos y sociales, como los censos, encuestas y registros continuos, es una condición necesaria para la construcción de Estados pluriculturales. Asimismo, se debe tener en cuenta que cuando se trata de ampliar la titularidad de derechos a los pueblos indígenas, es preciso disponer de información relevante, confiable y oportuna, vista

401

36. XUMEK (2020). Op. Cit. p.6

37. Salgado, J. M. y Gomiz, M. M. (2010). *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas: su aplicación en el derecho interno argentino*. Recuperado en: <https://fislem.org/wp-content/uploads/2019/06/Libro-Convenio-169-de-la-O.I.T.pdf>



como herramienta técnica y política.<sup>38</sup>

Conforme se pudo observar, por el momento los últimos censos nacionales sólo han involucrado en sus cuestionarios preguntas vinculadas al derecho a la autoidentificación. Variable que consideramos tiene que seguir primando en los cuestionarios censales ya que de este modo se da cumplimiento efectivo al derecho de una persona de reconocer su identidad indígena y porque, además, de ello se puede cuantificar la existencia de pueblos indígenas en el país.

Pero frente al estado actual de Argentina y los compromisos asumidos a nivel nacional e internacional, creemos que es tiempo de seguir avanzando y ampliando derechos. El actual relevamiento estadístico queda escueto en relación a las necesidades y dificultades que viven día a día los hermanos y hermanas a lo largo y ancho de todo el país.

Frente a este escenario, resulta oportuno presentar el trabajo gestado por el Tejido de Profesionales Indígenas, conformado en el 2018<sup>39</sup>. Es una organización autónoma, plurinacional y plurilingüe, que nuclea a distintos profesionales indígenas con el interés de construir un posible diálogo entre el conocimiento ancestral y el científico. Asimismo, buscan la inclusión y visibilización de la variante étnica en los distintos sistemas de información, tanto nacionales como provinciales<sup>40</sup>. Su inclusión es importante porque, por un lado, sirve para obtener datos concretos que permitan crear y aplicar mejores políticas públicas, y por otro, implica una visibilización más amplia de la situación de los pueblos indígenas respecto al acceso a distintos derechos, ya sean educativos, políticos, culturales, económicos, jurídicos, entre otros.

402

38. CEPAL. Op.Cit. p.15

39. Para mayor información sobre el Tejido de Profesionales Indígenas en Argentina, recomendamos visitar los siguientes enlaces: <https://www.facebook.com/ProfesionalesIndigenas/>; <https://www.instagram.com/tejidoproyesionalindigenasok/>; y <https://latinno.net/es/case/1164/>

40. Censo 2022: invisibilizar a las lenguas indígenas también es racismo. (18 de junio de 2021). *El Resaltador*. Disponible en: <https://acnoticias.ar/censo-2022-invisibilizar-a-las-lenguas-indigenas-tambien-es-racismo/>



Desde este espacio se ha propuesto incorporar la variante lingüística y así, poder visibilizar la diversidad de lenguas existentes en el país y cuántas personas las hablan, las mantienen vivas. Verónica Azpiroz Cleñan<sup>41</sup> (una de las voceras del Tejido de Profesionales) remarcó “no solo queremos medir la lengua indígena, queremos saber qué cantidad de gente no es monolingüe español y habla otras lenguas”, y sostuvo que “después de casi 40 años de democracia, del reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios en la reforma constitucional de 1994, no hay un sólo informe que indique qué lenguas existen en el territorio, además del español”. Además, sostiene que la lengua es la primera barrera en el acceso a los derechos o la habilitante a los mismos<sup>42</sup>.

El Tejido propone la inclusión de la variante lingüística, la extensión del cuestionario regular sobre la variante de la autopercepción y la necesidad de aplicar otras medidas tendientes a garantizar la participación y consulta de los pueblos indígenas en la confección y desarrollo del próximo censo nacional. Para ello, han generado mesas de diálogo, para el trabajo preparatorio con el INDEC, sin que su demanda sea tenida en cuenta por dicho organismo.

Las medidas propuestas consisten, principalmente, en la necesidad de que los pueblos indígenas participen activamente en las distintas etapas del censo -etapa precensal, censal y postcensal-, en las capacitaciones de los censistas bajo una óptica plurilingüe y en la confección de los materiales que se le otorgarán; como así también, la incorporación de cupos para censistas indígenas y el posterior acceso a los datos generados<sup>43</sup>.

403

41. Mujer mapuche, pertenece a la comunidad Epu Lafken en Los Toldos, Buenos Aires. Polítóloga, magíster en Salud Intercultural, integrante y vocera del Tejido de Profesionales Indígenas en Argentina.

42. Moraga, V. (03 de junio del 2021). Lenguas indígenas al Censo 2022. *Indymedia Argentina*. Recuperado en: <https://argentina.indymedia.org/2021/06/03/lenguas-indigenas-al-censo-2022/>

43. Campaña de firmas para incorporar la pregunta sobre las lenguas indígenas en el Censo de Población 2022. (25 de mayo de 2021). *Originarios.Ar*. Recuperado en: <https://originarios.ar/nota/204/campana-de-firmas-para-incorporar-la-pregunta-sobre-las-lenguas-indigenas-en-el-censo-de-poblacion-2022>



A pesar de que en medios periodísticos el INDEC asegura que en el próximo censo nacional se incluirán al cuestionario preguntas sobre identidad de género y la identidad étnica, al momento no ha aclarado de qué forma se incluirán y cuáles serán las preguntas a realizar al respecto<sup>44</sup>.

Ante las primeras negativas del organismo público de incluir las propuestas del Tejido, la agrupación decidió, junto al Colectivo de Investigadores en Pueblos y Lenguas Indígenas, impulsar la “Campaña por un millón de firmas para la inclusión de la pregunta lingüística en el censo 2022”<sup>45</sup>

Frente a todo lo expuesto, es claro que desde Xumek nos encontramos de acuerdo con la inclusión de variable lingüística en el cuestionario que se formule y, además, creemos que es una importante instancia para sumar más preguntas vinculadas a la población indígena que sirvan para visibilizar su situación actual e histórica.

Preguntas como por ejemplo las vinculadas a cuántas personas/comunidades a la educación intercultural bilingüe (EIB); cuántas comunidades/personas habitan en sus territorios ancestrales y cuántas de ellas fueron trasladadas a otros lugares, ya sea en la actualidad o a lo largo de la historia, y los motivos que dieron esos desplazamientos; cuantas personas/comunidades indígenas practican otros tipo de medicinas no occidentales; cuántas personas/comunidades tienen acceso a ESL; entre otras tantas posibles interrogantes.

404

Tal como expresara Verónica: “estamos a tiempo de construir sociedades más justas e inclusivas, que pongan en igualdad de condiciones a culturas y lenguas hasta ahora subalternizadas. Creemos que esto constituye un paso más dirigido a desactivar el racismo que aún persiste en nuestras sociedades”<sup>46</sup>.

44. Hayon, A. (25 de mayo del 2021). Cómo será el Censo 2022: cuestionario digital, identidad de género y autorreconocimiento étnico. *Página 12*. Recuperado en: <https://www.pagina12.com.ar/363529-como-sera-el-censo-2022-cuestionario-digital-identidad-de-genero>

45. El cual se puede ver a través del siguiente formulario on-line: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfI-PmnfCXjx2Ax\\_vt7kfWe2DvZGERx9iwkcl3wYGSZUWQNow/viewform](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfI-PmnfCXjx2Ax_vt7kfWe2DvZGERx9iwkcl3wYGSZUWQNow/viewform)

46. Moraga, V. Op.Cit. p-19



Para finalizar, queremos destacar que toda política estadística y censal en materia de pueblos indígenas, debe obligatoriamente cumplir con los derechos de participación y consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La participación de nuestros hermanos y hermanas en los procesos estadísticos constituye un hito fundamental para la incorporación del enfoque étnico en las fuentes de datos<sup>47</sup>. Ello implica realizar un salto cualitativo en el tipo de cuestionarios confeccionados en el censo, teniendo en cuenta la diversa realidad de los grupos indígenas, visibilizando sus distintas trayectorias e historicidades.



## PERSECUCIÓN E INVISIBILIZACIÓN: EL CASO DE LAS COMUNIDADES DEL PUEBLO MAPUCHE Y MAPUCHE-PEHUENCHE EN MENDOZA

MARTÍN VILARIÑO, CAMILA FAJNER CORREA Y ÑUSHPI QUILLA  
MAYHUAY ALANCAY<sup>48</sup>

Como bien es sabido, Mendoza cuenta con la presencia de diversos pueblos indígenas a lo largo y ancho de toda la provincia. Aunque por muchos años, se quiso instalar un discurso negacionista sobre su existencia que los invisibilizaba con el término de “puesteros”. Ello marcó en el imaginario de la sociedad, la idea de una provincia “sin indios”.

Sin embargo, ese inconsciente colectivo no pudo acallarse, no pudieron arrancar las raíces. Esas raíces fueron tomando fuerza a lo largo de estos años y hoy se encuentran nuevamente firmes y en constante crecimiento.

Claro está, ese discurso caló fuerte en la provincia y la lucha de los hermanos y hermanas de los diferentes pueblos indígenas ha sido -y sigue siendo- ardua. Mendoza se encuentra en una situación alarmante en materia de reconocimiento y garantía de derechos de los pueblos indígenas. Sumado a que hace años se evidencia una clara falta de compromiso y voluntad política en el diseño y armado de políticas públicas acordes a las realidades que viven las comunidades e integrantes de estos pueblos. Situación que se agrava aún más, cuando el punto en conflicto es la reivindicación de los derechos comunitarios a los territorios ancestrales.

406

48. Camila Fajner Correa: Voluntaria del área de Pueblos Indígenas. Estudiante avanzada de abogacía, Facultad de Derecho-UNCuyo.

Martín Vilariño: Pasante del área de Pueblos Indígenas. Licenciado en ciencias antropológicas, orientación sociocultural y profesor de media y superior en ciencias antropológicas, UBA.

Ñushpi Quilla Mayhuay Alancay: Responsable del área de Pueblos Indígenas. Mujer indígena, defensora de los derechos humanos, estudiante avanzada de abogacía, Facultad de Derecho-UNCuyo.



Particularmente, este apartado tratará la vulneración de derechos sufrida por comunidades de los pueblos mapuche y mapuche-pehuenche que habitan en la zona sur de la provincia, tomando como punto de partida, un comunicado publicado en junio de este año que ponía de manifiesto el grave estado en que se encuentran diez lof -comunidades-, en el marco de procesos judiciales.

Iniciamos con esta aclaración previa ya que lo que se presentará, es el estudio de alguno de los muchos casos de vulneraciones de derechos que viven a diario los diferentes pueblos indígenas en la provincia, tanto sus comunidades como sus integrantes<sup>49</sup>.

Por último, quisiéramos agradecer a las comunidades y a la Organización Identidad Territorial Malalweche, a sus autoridades y miembros/as, por permitir adentrarnos en sus vivencias y en su lucha de día a día en defensa de sus legítimos derechos. Agradecemos su confianza y sus palabras, las cuales han sido guía para el diseño de este escrito que intenta ser un aporte a su lucha y militancia, un espacio que visibilice y ponga en conocimiento de todos, los constantes atropellos y ataques que viven en sus territorios comunitarios ancestrales.

## DIEZ CASOS, UNA MISMA HISTORIA

Hacia comienzos del mes de junio del corriente año, la Organización Identidad Territorial Malalweche mediante la publicación de un comunicado público, puso en conocimiento la situación de diez lof que forman parte de su organización<sup>50</sup>. Denunciando una serie de hechos violatorios de derechos procesales y de fondo, en el desarrollo de diferentes procesos judiciales en

407

49. Se utiliza el término “integrantes”, en este caso, para incluir a las personas indígenas que no son parte de comunidades. Cabe recordar que, en virtud de los derechos a la auto-identificación y libre determinación de los pueblos indígenas, las personas pueden reconocerse pertenecientes a un pueblo sin necesidad de formar parte de una comunidad. La figura de la comunidad surge en Argentina con mayor vigor y reconocimiento jurídico en el marco de la ley 23302. Para mayor información invitamos a la lectura del capítulo “Pueblos indígenas, comunidades indígenas y el derecho a la personería jurídica” del Informe Xumek 2020, disponible en: [https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek\\_página.pdf](https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek_página.pdf)

50. “Lof” es la denominación que en su lengua ancestral, el pueblo mapuche designa a su organización política territorial, conocida como comunidad indígena.



que son parte; como así también, la persecución por parte del poder político, económico y judicial provincial hacia los lof -comunidades<sup>51</sup>.

La organización nuclea alrededor de 20 comunidades indígenas, conformadas cada una entre seis a dieciséis familias. El número de comunidades es aproximado ya que, como hemos comentado, la conformación de las mismas es resultado de procesos complejos que no implican sólo papeles administrativos, son procesos más profundos que involucran el autoreconocimiento y el desarrollo propio de cada comunidad y las familias que las componen<sup>52</sup>; sumado a que sigue existiendo una gran cantidad de comunidades que todavía no han sido “reconocidas oficialmente” por el Estado<sup>53</sup>.

Estas comunidades se encuentran ubicadas desde el sur de San Rafael -zona de Los Parlamentos- hasta el sur de Malargüe -zona de Pata Mora-. Además, dentro de este territorio se pueden contar más de 100 puestos de crianza vinculados a la trashumancia.

A continuación, presentaremos, de forma sintética, la situación de los casos denunciados. Aclarando antes que los cuadros contienen diferentes criterios de información, el nombre del lof, su ubicación, la descripción del caso, pero también hemos incorporado lo referente al estado de situación sobre personería jurídica y realización de relevamientos técnico-jurídico-catastrales. Además, aclaramos que hemos seguido el orden de presentación de los casos, tal como figuran en el comunicado.

**408**

51. Organización Identidad Territorial Malalweche (2021). Puel Mapu - La “Doble Vara” de la Justicia Penal en Malargüe; alimenta la impunidad, el racismo, la desigualdad y la violencia institucional contra los Pueblos Originarios, sus comunidades de familias campesinas y puesteras. Recuperado en: <https://malalweche.blogspot.com/2021/06/puel-mapu-la-doble-vara-de-la-justicia.html>

52. Estas dinámicas propias de las comunidades se pudieron evidenciar en el reciente Caso de Lhaka Honhat en la órbita del sistema interamericano, en donde las comunidades víctimas del caso, presentaron en el desarrollo de éste, procesos de fusión y desmembramientos entre ellas. Para mayor información, invitamos al conocimiento del fallo. Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf)

53. Para tomar conocimiento sobre los derechos a la autoidentificación y libre determinación de los pueblos indígenas, invitamos a la lectura del capítulo “Pueblos indígenas, comunidades indígenas y el derecho a la personería jurídica”, del Informe anual 2020. Recuperado en: [https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek\\_pagina.pdf](https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/12/xumek_pagina.pdf)



### Lof Suyai Leufu

**Ubicación:** Los Molles (Malargüe)

**Personería Jurídica:** En trámite desde el año 2012

**Relevamiento:**  
No posee

**Descripción:** El conflicto comienza en el 2012, cuando se dicta un proceso de desalojo contra familias del lof pero que luego es desestimado. La comunidad sufre constantemente amenazas de desalojo de sus territorios, ha sufrido robos, les han destrozado sus pertenencias, entre otras acciones. Sus integrantes han denunciado estas situaciones de violencia personales y materiales, pero las denuncias fueron archivadas o, directamente, desaparecidas.

Hoy el conflicto judicial contra integrantes del lof, se encuentra en la órbita de la Suprema Corte en virtud de que se ha cuestionado la aplicación de la ley 26160 por no contar con personería jurídica inscripta ni realizado el relevamiento, ambas, obligaciones que el Estado debe cumplir, no las comunidades indígenas.

### Lof Laguna Ibera

**Ubicación:** Paraje El Morro (Malargüe). Realiza su inviernada en Río Malargüe y Ruta 40 sur, y la veranada al oeste del departamento.

**Personería Jurídica:** Registrada desde el año 2014

**Relevamiento:** Sí posee, pero no se ha entregado la carpeta técnica a la comunidad

**Descripción:** La comunidad viene denunciando ante la justicia, en distintas ocasiones, que ha sufrido robos, destrucción de sus viviendas y la afectación de la vida comunitaria en sus territorios, al momento en que se desarrollan las veranadas.

Cabe destacar que este lof es uno de los que cuenta con personería jurídica inscripta en RENACI y con el relevamiento conforme la ley 26160 (aunque a la fecha no se le ha entregado la carpeta técnica que finaliza el proceso de relevamiento), y aún así, la justicia o bien ignora las denuncias de la comunidad o las pasa a archivo.



<b>Lof Chenqueko</b>		
<b>Ubicación:</b> Realiza su invernada en Bardas Blancas, en los arroyos Chenqueko y Chacaico, y la veranada en la cuenca del Río Grande.	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde 2011/2012	<b>Relevamiento:</b> No posee
<b>Descripción:</b> Los conflictos inician en el año 2016 cuando una de las familias del lof sufrió un violento desalojo, en el cual hubo destrucciones y se produjeron robos. La comunidad denuncia este hecho ante la justicia e indica quién había sido el responsable del suceso (individuo que las comunidades hace tiempo han sindicado como ejecutor y partícipe de otros hechos violentos similares). La fiscalía toma razón de lo acaecido, pero no inicia los procesos de investigación correspondientes, ni se pronuncia sobre el pedido de allanamiento solicitado por la comunidad contra las personas individualizadas como ejecutoras del desalojo.		

<b>Lof Epu Leufu</b>		
<b>Ubicación:</b> Realiza su invernada entre los ríos Salado y Atuel, y la veranada en Valle Hermoso.	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde el año 2014	<b>Relevamiento:</b> No posee
<b>Descripción:</b> En distintos momentos este lof realizó denuncias por sufrir amenazas, abuso de poder y violencia institucional, llevadas adelante por representantes de organismos estatales y por empresas privadas. Las investigaciones al respecto siguen frenadas y, por el contrario, sucede con mayor frecuencia, la puesta en duda sobre el accionar de las familias de la comunidad.		



<b>Lof Rukache</b>		
<b>Ubicación:</b> Paraje Agua Nueva (San Rafael)	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde el año 2010	<b>Relevamiento:</b> No posee
<p><b>Descripción:</b> Los conflictos comienzan por el 2014, cuando denuncia la construcción de alambrados sobre sus territorios comunitarios. A pesar de haber conseguido el dictado de una medida cautelar, se siguió con el alambrado. Ante esta situación de irrupción y avance en el territorio, la comunidad formuló denuncias, sin embargo la justicia desoyó sus reclamos, archivando sus denuncias e incluso, realizando traslados de expediente, provocando que todo el proceso resulte más complejo y se demore.</p> <p>En medio de todo ello se lograron acuerdos entre las partes para detener las intromisiones del particular, intertanto se retome el curso normal el proceso judicial, y la determinación de medidas de no innovar que luego fueron desestimadas.</p> <p>Se cuestionó la existencia de los alambrados como así también la falta de personería jurídica del lof. Han sufrido persecución y amenazas por parte de empresas privadas, como así la estigmatización de los medios de comunicación: en noviembre de 2016, se desarrolló una operación mediática contra la comunidad para desprestigiar su lucha.</p>		



412

<b>Lof El Sosneado</b>		
<b>Ubicación:</b> Costa norte del río Atuel. Realiza su invernada en Arroyo Blanco y Los Buitres, y la veranada en la cuenca del Atuel.	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde el año 2012 (desde el 2015 el trámite está listo para su resolución, pero se encuentra frenado)	<b>Relevamiento:</b> No posee
<p><b>Descripción:</b> El caso de este lof tiene su origen en el 2011, cuando empieza a adentrarse al territorio comunitario la empresa minera SO-MINAR SA. Ingresa vehículos y maquinaria, sin consulta ni autorización previa de la comunidad, rompiendo candados y robando pertenencias, incluso afectando el puesto de crianza de animales. El lof realiza las correspondientes denuncias, pero las mismas no fueron investigadas.</p> <p>Cuando la empresa denunció a miembros/as de la comunidad por usurpación, es entonces cuando la fiscalía inicia las correspondientes causas a 4 autoridades comunitarias (tanto del lof como de otras comunidades). Aunque estas luego fueron retiradas, la persecución y amenazas continúan, y las denuncias del lof siguen frenadas.</p> <p>Actualmente el lof se encuentra a la espera de la decisión de la Cámara de apelaciones ya que, por la resolución de primera instancia, ambas partes presentaron agravios.</p>		



### Lof El Morro

<b>Ubicación:</b> Campo Cañada Colorada, al oeste del Dpto. de Malargüe	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde 2013/2014	<b>Relevamiento:</b> No posee
---	--	-------------------------------

**Descripción:** Desde el 2018 este lof viene siendo víctima de avances sobre sus territorios por parte de empresas mineras, acompañadas de presiones y amenazas desde el poder político y judicial provincial quienes desoyen las graves denuncias iniciadas por el lof. No solo esto, sino que el avance de las empresas mineras sobre sus territorios afectó tanto territorios productivos como de carácter sagrado para la comunidad.

### Lof Tremunko

<b>Ubicación:</b> Zona norte de Pata Mora (Malargüe)	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde el año 2013	<b>Relevamiento:</b> No posee
--	--	-------------------------------

**Descripción:** Los conflictos giran en torno a la lucha de sus miembros por la defensa del agua de la zona, frente al avance de empresas petroleras y mineras. Al igual que en otras zonas del país, este lof sufre el embate de este tipo de empresas que buscan la explotación de los territorios, ingresando e invadiendo violentamente sus espacios y afectando con su actividad a toda la región por la utilización indebida del agua. Se ha denunciado la muerte de animales y la contaminación por derrames y escapes tóxicos en la zona de Pata Mora, sin obtener respuesta alguna.

En numerosas ocasiones los miembros del lof han reclamado a las autoridades la creación y el fomento de mesas de diálogo interculturales para poder desatar el conflicto y lograr acuerdos, pero tanto las autoridades políticas como las empresas han hecho oídos sordos a estos pedidos.



<b>Lof Auka Lihuen</b>		
<b>Ubicación:</b> Pata Mora (Malargüe)	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite	<b>Relevamiento:</b> No posee
<b>Descripción:</b> Junto al lof Tremunko, esta comunidad vivencia el problema de la escasez del agua y la invasión a sus territorios por parte de empresas mineras. Ante los distintos reclamos llevados adelante para que se respeten sus autonomías y derechos, se dió inicio a persecuciones y constantes amenazas de desalojos por parte del poder político y judicial.		
Esto llegó a su máxima expresión cuando en el año 2019 el lof sufrió un violento desalojo y se efectuó la destrucción total de un puesto histórico que poseía más de 100 años de presencia en la zona.		

<b>Lof Galdamino</b>		
<b>Ubicación:</b> Arroyo Chenqueko, Bardas Blancas (Malargüe)	<b>Personería Jurídica:</b> En trámite desde el año 2021	<b>Relevamiento:</b> No posee
<b>Descripción:</b> A fines del 2019, miembros del lof son denunciados por particulares por usurpación de los territorios en los cuales se asientan (territorios comunitarios), lo cual demuestra el completo desconocimiento de la posesión ancestral la comunidad		
Cabe destacar que el lof vivió un violento desalojo y fue acusado por usurpación en medio del transcurso de la pandemia, por lo que no sólo se han violentado sus derechos específicos como pertenecientes a un pueblo indígena, sino también derechos humanos fundamentales, más aún en este contexto tan particular.		



Como se puede observar, estos diez casos tienen puntos en común y evidencian un escenario de suma complejidad: los conflictos con empresas que impulsan en neoextractivismo, las persecuciones y amenazas desde el poder político y económico, el ataque a los territorios comunitarios y sitios sagrados, denuncias desoídas y desestimadas de manera constante y sistemática por la justicia local, deslegitimación al carácter de autoridades comunitarias, obligaciones del Estado que se transforman en requisitos inexorables para el reconocimiento de derechos a las comunidades y que ralentizan procesos y violentan derechos, entre otros tantos.

### **TRES EJEMPLOS DE PERSECUCIÓN Y HOSTIGAMIENTO, TRES EJEMPLOS DE LUCHA Y RESISTENCIA**

En esta ocasión y habiendo consultado previamente a las autoridades de las comunidades y a la organización Malalweche, nos detendremos en el análisis de tres casos en particular. Cabe destacar que hemos tomado casos testigos para poner de manifiesto un accionar reiterado y preocupante por parte del Estado, en el marco de sus responsabilidades y compromisos de fuente constitucional y convencional, en materia de derechos de los pueblos indígenas, en particular, y de derechos humanos, en general.

Así también, para poder dimensionar el vínculo e interacción constantes entre los poderes políticos de turno y el poder económico, en desmedro de los derechos de los pueblos indígenas, pero también de la sociedad. Un escenario político, económico, social, cultural, que vienen denunciando hace tiempo y que genera conflictos y tensiones, sumado a un alza en el uso de la violencia y el racismo.

415

#### **Lof Suyai Leufu**

Los conflictos judiciales tienen su inicio en 2012, pero la escalada de violencia y persecución se empiezan a presentar en 2015, cuando se resuelve no hacer lugar a la suspensión de desalojo ordenada por la ley 26160, decisión que fue apelada. En dicho procedimiento, la comunidad sufrió la destrucción de viviendas y de elementos personales.



Al año siguiente se resuelve declarar mal concedido el recurso de apelación interpuesto y al remitirse las actuaciones al juzgado de primera instancia, nuevamente deniega la aplicación de la ley 26160 y por consiguiente, ordena el proceso de desalojo. Frente a esta determinación judicial, el lof opone resistencias al desalojo y lleva a cabo un *trawun* (asamblea). Además, inició un pedido de juicio político a la jueza interveniente en primera instancia, la Dra. Cubillos<sup>54</sup>.

En 2017, se dispone la suspensión del proceso de desalojo en virtud de haberse remitido las actuaciones al Cuerpo de Mediadores para lograr arribar a un acuerdo entre las partes. A pesar de ello, al día siguiente de la declaración de suspensión, se presentan al territorio comunitario un oficial de la justicia junto a policías y un martillero para proceder al desalojo ordenado por la jueza Cubillos, y aún cuando se los puso en conocimiento de estar en suspenso dicho desalojo, intentaron ejecutar el mismo y por ello la comunidad vuelve a encontrarse en situación de defensa del territorio<sup>55</sup>.

En octubre de aquel año y ante la imposibilidad de seguir la mediación, la misma jueza resuelve entre otras medidas, suspender el desalojo, ordenar medidas de no innovar (es decir, no se pueden realizar construcciones y/o mejoras en el lugar mientras dure la medida) y dispone el pago de astreintes ante desobediencias a dichas medidas. Claro está, la decisión fue apelada por los particulares, es decir la parte actora en la causa. Aún cuando la medida de suspensión se encontraba vigente, la comunidad siguió sufriendo hostigamiento por parte de los particulares<sup>56</sup>.

416

54. Organización Identidad Territorial Malalweche (2016). Reconocimiento de los atropellos a los derechos de las comunidades Mapuche, preocupación por el conflicto con YPF y acción de la Legislatura de Mendoza. Retrocesos y avances en la Justicia provincial. Recuperado en: <https://malalweche.blogspot.com/2016/12/reconocimiento-de-los-atropellos-los.html>

55. Organización Identidad Territorial Malalweche (2017). Suspender desalojo del Lof Suyai Levfv, se abre una nueva instancia conciliatoria. Recuperado en: <https://malalweche.blogspot.com/2017/05/suspender-desalojo-del-lof-suyai-levfv.html>

56. Organización Identidad Territorial Malalweche (2018). Avances en caso lof suyai leufu - Se confirma la suspensión del desalojo desde la cámara de apelaciones de San Rafael. Recuperado en: <https://malalweche.blogspot.com/2018/04/avances-en-caso-lof-suyai-leufu-se.html>



En 2019, la Cámara civil de San Rafael resuelve revocar lo dispuesto por el tribunal de primera instancia y por tanto, no aplicar la ley 26160. Esta resolución pone nuevamente a la comunidad en riesgo, motivo por el cual se presenta un Recurso Extraordinario Provincial ante la Suprema Corte provincial, órbita judicial en la cual se encuentra actualmente el caso a espera de una resolución.

En razón del estado actual de la causa y habiendo tomado conocimiento del largo proceso que ha vivido este lof, es que queremos reflexionar en este caso en particular, cómo se están tergiversando derechos cambiando su naturaleza jurídica en perjuicio de las comunidades. Lo que sucede al lof Suyai Leufu, es un cotidiano que empezamos a ver en distintos casos aquí en Mendoza, pero también en otras provincias.

Hemos dejado claro en varios informes anuales de nuestra organización, en particular, en el capítulo del año pasado sobre “Pueblos indígenas, comunidades indígenas y el derecho a la personería jurídica”, que tanto el otorgamiento de las personerías jurídicas como la realización de los relevamientos territoriales, son obligaciones que el Estado tiene para con las comunidades indígenas y no son requisitos exigibles a éstas para recién poder reconocerles derechos. En el primer caso, su respaldo jurídico lo encuentra en la ley 23302, y en el segundo, en la ley 26160 y su decreto reglamentario 1122.

Pero, primordialmente es dable destacar y enfatizar que los derechos a los pueblos indígenas, a sus comunidades y a sus integrantes, nace en virtud de lo establecido por la Constitución Nacional (art. 75 inc. 17) al establecer primeramente el *reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas de Argentina*. Reconocimiento que se sostiene en la ley 26160 y se refuerza en su reglamentación, al determinar que la emergencia alcanza tanto a las comunidades indígenas con personería jurídica como a las “preexistentes”, es decir, sin personería.

Además, en el marco de esta misma normativa se deja establecido, frente a la situación de emergencia que regula, ordenar la realización de los relevamientos técnico-jurídico-catastrales con responsabilidad del INAI, pero



también con el acompañamiento de entidades nacionales, provinciales y municipales, universidades nacionales, ONGs y representación indígena.

Obligaciones que, cabe resaltar, tienen una demora inusitada. Como se observa en los cuadros, hay comunidades que esperan sus personerías jurídicas hace más de 11 años, como es el caso del lof Rukache, otras como el lof Chenqueko, hace 10 años, el lof El Sosneado lleva 9 años de espera, los lof Tremunko y El Morro, 8 años, y el lof Epu Leufu, 7 años.

En el caso específico del Lof Suyai Leufu, hace 9 años que espera el otorgamiento de la personería. Sumado a que los relevamientos territoriales los inician una vez inscriptas las personerías, porque éstas son parte de las Carpetas Técnicas que se entregan una vez finalizados los procesos de relevamientos.

Es inadmisible que, frente a un escenario tan claro, se siga desconociendo la raigambre constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y de sus comunidades, en los procesos judiciales. Que se cambie la naturaleza jurídica de las obligaciones que el Estado (nacional, provincial y municipal) ha asumido frente a los derechos de los pueblos indígenas. Que se utilice como excusa para no reconocer derechos la falta de intervención de la provincia en el otorgamiento de las personerías jurídicas y ejecución de relevamientos, cuando es ésta la que desde hace año presenta un vacío institucional y una falta de compromiso político con la temática indígena.

418

Al momento de la redacción de este escrito, aún no se pronuncia la Suprema Corte provincial, pero esperamos que la decisión que tome arroje luz a tanta ambivalencia de criterios y atropellos de derechos y que sea un fallo ejemplar, garante de derechos constitucionales y convencionales de los pueblos indígenas.

### **Lof El Sosneado**

Este lof en 2011, comienza un fuerte conflicto en defensa del territorio ancestral con la empresa minera SOMINAR S.A. Esto da inicio a un lar-



go proceso de tensiones y conflictos que se profundizaron hacia el 2018. Entre estos años la empresa buscó recuperar la posesión y explotación de minas de yeso ubicadas al interior del territorio del lof. Intromisiones que se dieron sin consulta previa, ni autorización de la comunidad y que fueron acompañadas de acciones violentas contra los miembros/as de la comunidad y sus pertenencias. Incluso afectó el sustento económico del lof ya que a 500 metros de la cantera de yeso, se encontraba el puesto de crianza de la comunidad el cual se vió claramente afectado por el tránsito cotidiano de vehículos, camiones, explosiones, ingreso de personas ajenas a la comunidad, entre otros.

La comunidad realiza las correspondientes denuncias y, en un principio, logra el dictado de medidas de no innovar. Pero luego, cuando la causa cambia de fiscalía, se levanta dicha medida y permite que la empresa tome posesión de la cantera de yeso y en paralelo archiva las denuncias de la comunidad. El lof y autoridades comunitarias deciden oponer resistencia a las intromisiones y frente a ello, la empresa minera realizó denuncias por usurpación a distintos representantes indígenas. Se inician causas a cuatro autoridades comunitarias, con pruebas inconsistentes: la werken, Nilda Verón, y el inanlonko del lof El Sosneado, Pablo Carrión; el lonko del lof Yanten Florido, José Luis Martínez; y el werken del lof Malal Pncheira y de la organización Malalweche, Gabriel Jofré.

A comienzos de septiembre del 2018, bajo la excusa sobre la tranquera, que se encontraba abierta, empleados/as nuevamente ingresan al territorio comunitario, con acompañamiento de personal policial, rompiendo nuevamente los candados de la casa de la werken, Nilda Verón, el fiscal encargado de la causa no había informado sobre el levantamiento de la orden de no innovar.

Esto generó dos acciones por parte del lof: una denuncia por desobediencia a la orden judicial de no innovar, y la presentación de un habeas corpus colectivo preventivo. Para fines de septiembre, el juez penal no da lugar a la acción, por lo que la comunidad decide apelar la sentencia.



Aproximadamente un mes después, el Tribunal Penal Colegiado de San Rafael revocó la sentencia del juez penal, haciendo lugar al reclamo del lof y ordenando a la empresa minera, abstenerse de impedir y/o dificultar la circulación de los integrantes del lof sobre los territorios en disputa. Días después de esta sentencia, la organización Malalweche denunció en un comunicado público a cinco fiscales (los Dres. Llorente, Sidotti, Giaroli, De Diego y Torenteti), al considerar que sus acciones ponían en evidencia un apoyo y defensa del poder local<sup>57</sup>.

En noviembre de ese año, se lleva adelante una audiencia por la acusación de integrantes de la agrupación Malalweche y ante la insostenibilidad de la denuncia, el Fiscal ofreció una solución al conflicto. En paralelo a estas acciones contra los reclamos del lof El Sosneado, la justicia no investigó ni las roturas de los candados, ni los robos de sus bienes, archivando todas las denuncias iniciadas por la misma.

Para el 2019, la empresa SOMINAR S.A. inicia una demanda por reivindicación contra el lof El Sosneado y en marzo de este año dicta sentencia. En ella, si bien por un lado se reconoce los marcos normativos planteados por la ley 26160 y que el hecho de que el lof no posea personería jurídica no alcanza para no aplicar la ley en cuestión reconociendo así a la comunidad como sujeto de derecho, por el otro hace lugar a la demanda de la empresa minera en contra de Nilda Verón y determina que debe restituir a la empresa, el inmueble en disputa. Así mismo, la sentencia hace lugar a la demanda por daños y perjuicios contra de Nilda, haciendo que tenga que abonar los montos estipulados a la empresa, más costos y honorarios del juicio. Este resultado llevó a que el lof apele la sentencia.

420

Frente a lo expuesto destacamos dos puntos que fueron debatidos con las comunidades y la organización Malalweche. En primer lugar, enfatizamos la preocupación por la determinación que realizó la justicia sobre Nilda Ve-

57. Organización Identidad Territorial Malalweche (2018). Cinco fiscales para imputar a cuatro Autoridades Mapuche por usurpación, Justicia a la medida de un ciudadano japonés que administra 400.000 hectáreas de tierras en la provincia de Mendoza. Recuperado en: <https://malalweche.blogspot.com/2018/10/comunicado-malalweche-cinco-fiscales.html>



rón, esto es, la restitución del inmueble y la indemnización por daños y perjuicios. Una decisión que sorprende y que motivó la presentación de agravios por parte del lof.

Por su parte, la empresa minera también expresó agravios ante la resolución del juzgado de primera instancia y los fundamentos esbozados realmente preocupan. Como expresamos se vuelve a desestimar los derechos indígenas al no reconocerlos como derechos constitucionales, al nuevamente tergiversar los alcances de la ley 26160 y exigir el cumplimiento de requisitos que no lo son ya que son obligaciones del Estado frente a los derechos de los pueblos indígenas.

Además, observamos un claro prejuicio sobre las particularidades que implica el reconocimiento de derechos a las comunidades ya que en ningún momento respeta la cosmovisión y características propias de los lof y muy por el contrario, los desestima y ningunea intencionalmente.

Mientras se está a la espera de los resultados de la apelación, queremos dejar como reflexión que los/las miembros/as del lof han tenido que vivenciar un largo proceso de denuncias y contradenuncias, y las acciones de la empresa sobre el territorio y los bienes siguen en curso, sin que la justicia ni el poder político les dé una solución. Esta situación no hace más que desgastar y perjudicar al lof, viéndose afectados/as espiritual, emocional y económicamente de forma cotidiana por las decisiones tomadas por la justicia y la empresa minera.

### **Lof El Morro**

En el caso de este lof, se puede apreciar con claridad dos aspectos que están en diálogo mutuo: por un lado, cómo se conjugan las alianzas del sector empresarial, político y judicial para avanzar sobre los territorios y los derechos de las comunidades; y por el otro, cómo estos avances atentan contra la cosmovisión de los pueblos indígenas, en este caso el mapuche, y su entendimiento filosófico y espiritual con sus territorios y antepasados.



Para el año 2015, el lof sufre un atentado contra su propiedad cuando un privado quemó el techo de un puesto de la comunidad, lo que llevó a presentar denuncias penales. En paralelo a este hecho, el municipio de Malargüe comienza a desarrollar tareas vinculadas al plan de ordenamiento territorial sobre la zona del lof, sin reconocer su ocupación territorial en la zona. Frente a ello, el lof junto a otras comunidades, llevan adelante una lucha por sus territorios y convocan a una mesa de diálogo para encontrar alguna solución al conflicto.

Esta tensión se extiende hasta el 2018, año en que la municipalidad convoca a una nueva mesa de diálogo con el objetivo de realizar una consulta sobre el proceso de elaboración de dicho plan, mesa que, al año siguiente, abandona el gobierno municipal. A su vez, se comienza a implementar en Malargüe “el procedimiento de extracción de hidrocarburos no convencional por estimulación hidráulica”<sup>58</sup>, también llamado fracking, mediante el decreto provincial N° 248/18<sup>59</sup>. Motivo por el cual comienzan a ingresar a los territorios comunitarios, maquinarias y camionetas de la empresa a cargo de la exploración y explotación.

Ante estos ingresos no autorizados, tanto las familias del lof como otras comunidades aledañas, inician distintas acciones. En particular, la lonko del lof El Morro, Elena Verdugo, y su werken, Rosana Verdugo, realizan denuncias en la Dirección de Protección Ambiental de la Secretaría de Ambiente de Mendoza, solicitando el retiro de las maquinarias y la realización de una nueva mesa de diálogo intercultural para encontrar una solución a estos conflictos. La respuesta fue amenazas de desalojo, tomando como marco de aplicación, el plan de ordenamiento territorial.

58. Municipalidad de Malargüe (218). Se reglamentó la estimulación hidráulica. <https://www.malargue.gov.ar/2018/03/12/se-reglamento-la-estimulacion-hidraulica/>

59. Gobierno de Mendoza. Ministerio de Economía, Infraestructura y Energía. Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial. Decreto N° 248 “S/Actualización, Reglamentación Ambiental Actividad Petrolera”. Recuperado en: <https://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/34/2018/04/2-Decreto-Reglamentario.pdf>



Durante el mes de enero del 2018, la familia Verdugo sufrió dos amenazas de desalojo, sin orden judicial ni notificación de algún proceso que se estuviera realizando. Fueron constantemente amedrentados, incluso por el entonces responsable del Plan Estratégico Malargüe, quien asistió al lugar en distintas ocasiones con la policía. El lof presentó denuncias y hasta un habeas corpus colectivo preventivo, acciones que no prosperaron.

Todo esto denota, una vez más, las alianzas existentes entre los sectores de poder políticos y económicos, en desmedro y falta de reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas. Se pone en evidencia una mayor prestancia por parte de las comunidades en lograr desarrollar espacios de diálogo que permitan encontrar un punto de acuerdo frente al conflicto de intereses y llegar a construcciones mancomunadas. Sin embargo, estos espacios tampoco prosperaron y los conflictos siguieron aumentando.

Es dable destacar, en razón del segundo punto planteado como eje de discusión, que las acciones llevadas adelante por la empresa, con la venia del municipio, impactan sobre un territorio ancestral sagrado para las comunidades. En el caso específico de los territorios del lof El Morro y cercanos a este, se encuentran ubicados el Nguen Pillán, del cerro El Morro, y un chenke, asociado a él.

Para la cosmovisión mapuche, el Pillán encuentra numerosos sentidos dados a lo largo de la historia, los cuales variarán según la región y a quien se consulte. Dos de estos sentidos son los que nos gustaría destacar: aquel que vincula al Pillán con los antepasados de los/las miembros/as del lof y la noción que vincula a éste con una fuerza mayor de la naturaleza residentes en espacios específicos, como por ejemplo, volcanes, montañas o ríos. Ambas concepciones están íntimamente unidas. Muchas veces, estas fuerzas mayores se vinculan con sus antepasados, en especial, con personas de referencia para el lof como lonkos y machis.

En tanto los chenkes, también pueden observar distintos sentidos otorgados a este, pero principalmente se vincula a los enterratorios de los antepasados y familiares de integrantes de las comunidades.



Tanto los sitios en donde se sitúan los Pillanes como los chenkes, entienden un sentido de trascendencia y de carácter sagrado a raíz del fuerte vínculo que estos espacios tienen con sus territorios, su memoria, sus antepasados, a la mapu y, por consiguiente, a todo el pueblo mapuche.

## CONFLICTOS AMBIENTALES Y JURÍDICOS

Frente a lo planteado hasta aquí, es dable dar un espacio de debate y discusión sobre dos aspectos que se presentan marcadamente en los diez casos, pero que además observamos presentes en todo el país: conflictos e irregularidades en torno a los ámbitos jurídico y ambiental.

En el plano jurídico podemos observar diferentes falencias y escenarios de preocupación. Por un lado, una justicia local que lejos de ser justa, termina aplicando una doble vara frente iguales situaciones. Tal es el caso, por ejemplo, de las denuncias efectuadas por las comunidades y las que realizan los particulares/privados.

Como se habrá podido observar, en este aspecto priman la ambivalencia de criterios y formas diferenciadas de proceder: cuando las denuncias o acciones provienen de las comunidades, la mayoría de ellas o bien no prospera, o directamente son archivadas; pero cuando estas devienen de los particulares/privados contra las comunidades, la justicia avanza en las investigaciones y procesos e incluso, detiene, inicia causas e imputa a los/las miembros/as de las comunidades.

424

Otro punto interesante, es el de la aplicación e interpretación dispar de criterios de los marcos legales -nacionales e internacionales, porque provinciales no existen- sobre derechos de los pueblos indígenas, entre las diferentes instancias de la justicia y entre ellas mismas.

Esta disparidad se evidencia, marcadamente, en la aplicación de la ley 26160 y sus alcances. Para algunos juzgados sólo aplica a las comunidades con personería jurídica, para otros ataña sólo a las que tienen personería y relevamientos territoriales hechos, para otros aplica según el proceso que se esté llevando a cabo, y finalmente, algunos entienden que la normativa



alcanza tanto a las comunidades indígenas con personería jurídica como a aquellas que no la posean<sup>60</sup>.

Esta multiplicidad de criterios ha resultado en procesos de suma complejidad, llenos de demoras, pero, sobre todo, han significado a las comunidades enormes dificultades al momento de defender sus derechos y un gran desgaste no sólo de tiempo sino, como nos expresaron, de esperanza.

Frente a lo expuesto estamos lejos de pensar en la existencia de una justicia objetiva e independiente ya que son muchos los casos donde actúa como una herramienta para alcanzar y concretar intereses políticos y económicos específicos, posibilitando la impunidad de ciertos sectores. En la vorágine de la explotación económica de los recursos naturales por parte del conglomerado empresarial y político -ya sean locales, nacionales e internacionales- se violentan derechos de los pueblos indígenas, pero también se atentan derechos a toda la sociedad.

Otra observación que podemos hacer y que atenta contra derechos reconocidos constitucional y convencionalmente en Argentina, tiene que ver con los derechos a la participación y consulta previa libre e informada de los pueblos indígenas<sup>61</sup>. Este incumplimiento de obligaciones por parte del Estado es también recurrente en la provincia. No existe ningún mecanismo que garantice estos derechos, ni legislación que regule el procedimiento para efectivizarlos. Es más, son las propias comunidades indígenas las que se ponen a disposición y solicitan la realización de, al menos, mesas de diálogo interculturales.

Es evidente, una vez más, la clara falta de compromiso y voluntad política de los distintos gobiernos de turno, tanto provincial como municipales, al

60. Para mayor información sobre la aplicación y alcances de la ley 26160, invitamos a la lectura de los capítulos de pueblos indígenas de los Informes Xumek 2017 y 2020, Recuperado en: <https://xumek.org.ar/informes-anuales/>

61. Para mayor información sobre estos derechos, invitamos a la lectura del capítulo “Pueblos indígenas: la persistente brecha entre lo reconocido y lo efectivamente aplicado”, del Informe Xumek 2019. Recuperado en: <https://xumek.org.ar/informes/informe-2019.pdf>



cumplimiento de sus obligaciones con raigambre constitucional y convencional. Sumado al importante vacío institucional provincial en materia de pueblos indígenas, situación que venimos denunciando desde el año 2013.

En el plano ambiental, sin duda la gran batalla se presenta con el fomento al desarrollo de megaproyectos<sup>62</sup>, con marcadas alianzas entre el cuerpo empresarial y el gobierno (nacional y locales). Y Mendoza no es ajena a este contexto geopolítico.

El gran conflicto que existe con el desarrollo de estos proyectos y los pueblos indígenas, no es un mero “capricho”, o como lo quieren plantear desde los medios de comunicación hegemónicos, un conflicto entre particulares y “usurpadores”, sino que tiene un trasfondo cultural y filosófico, esto es, la cosmovisión y filosofía de vida de los pueblos indígenas y lo establecido por actual sistema vigente: el capitalismo y sus lógicas de mercado<sup>63</sup>.

Dicha discusión filosófica cobra un importante sentido frente al actual escenario crítico que vivimos por los efectos del cambio climático y el avance indiscriminado de megaproyectos carentes de controles gubernamentales que garanticen el cumplimiento de estándares mínimos que resguarden la vida y el ambiente. Sin duda, la mirada occidental y capitalista es diametralmente opuesta a la de los pueblos indígenas en tanto, la primera, entiende su vínculo con la naturaleza como una mera relación material y economicista, como un recurso mercantil factible de explotación.

426

Desde la mirada indígena, cuando se habla de ríos o de montañas, por ejemplo, no se entiende a estos como elementos carentes de vida o sentimientos, sino que se los considera seres que poseen vida y se encuentran en diálogo permanente con las personas y los seres vivos que habitan la tierra. Estos espacios y seres les hablan a las comunidades, pero de una

62. Entiéndase que en este concepto involucramos tanto a las mineras, petroleras, construcción de represas, proyectos turísticos a gran escala, conjuntos inmobiliarios, entre otros.

63. Para mayor información sobre el tema planteado, invitamos a la lectura de los capítulos sobre pueblos indígenas de los informes anuales 2016 y 2017, disponible en: <https://xumek.org.ar/informes-anuales/>



forma completamente diferente al lenguaje capitalista, y es claro que a occidente no le interesa aprender este lenguaje, ni escuchar lo que estos seres tienen para decir.

Por ello, cuando las empresas ingresan sin permiso a los territorios ancestrales con el fin de explotar los “recursos” allí existentes, no sólo se atenta contra las autonomías políticas y económicas de las comunidades, sino que también se está afectando el vínculo cultural y espiritual que ellas tienen con sus territorios.

En muchas ocasiones los territorios indígenas se asientan en lugares con una gran riqueza natural, codiciada por el sistema capitalista. Ante la resistencia de las comunidades indígenas, el conglomerado empresarial y de los privados recurre al apoyo del poder político y la justicia para que les brinden herramientas que les permitan avanzar sobre los territorios en disputa, ya sea por la estructura política-administrativa del Estado como por marcos legales que les sean favorables, e incluso, el apoyo de las fuerzas de seguridad.

## CONCLUSIONES FINALES

Si bien nos centramos en diez casos específicos, son muchas las comunidades de los diferentes pueblos indígenas que habitan en la provincia que a diario viven situaciones de conflicto y tensión. La desidia por parte del gobierno provincial, es una constante para todos los hermanos y hermanas, tanto los que viven en las zonas rurales como los que viven en zonas urbanas

427

La realidad de Mendoza, no es más ni menos que un reflejo de lo que pasa a nivel nacional, pudiéndose ver en distintas ocasiones y a lo largo del país como el arco político, judicial, empresarial y mediático, se apoyan mutuamente.

Los casos expuestos, como la mayoría de los casos en los que las comunidades indígenas se encuentran involucradas, no son más que la muestra de la constante y sistemática criminalización hacia los pueblos indígenas y la negación de su existencia. Negación por parte de empresas extractivistas donde su único objetivo es explotar la tierra sin importar si desplazan



comunidades, si destruyen lugares sagrados, si burlan formas de vivir distintas a la occidental; como también por parte del Estado al no garantizar y por consiguiente, vulnerar derechos reconocidos nacional e internacionalmente, acrecentando la deuda histórica que tiene con los pueblos indígenas desde la invasión y genocidio indígena.

A los grandes hacendados, terratenientes, empresas multinacionales, e incluso, sectores del poder político, no les interesa si las comunidades tienen o no personería jurídica o relevamientos hechos, lo que les importa es "el capital", sin importar a qué costo. Se destruyen las casas de las familias de las comunidades, se afecta la crianza de los animales, se producen daños e impactos irreparables a los territorios, y es claro que mucho menos importará la afectación a territorios ancestrales donde las comunidades viven desde hace años y desarrollan no sólo su vida, sino su cultura, su espiritualidad, su identidad.

Esta lógica perpetrada por años, por siglos, de arrebatar tierras ocupadas ancestralmente por los pueblos indígenas, hoy encuentra diferentes mecanismos en favor del empresariado y terratenientes -en connivencia con los poderes políticos de turno- que generan situaciones de mayor violencia y la instalación de discursos discriminatorios y estigmatizantes. La ausencia del Estado hacia uno de los sectores más vulnerabilizados de la sociedad, no es una frase que se escriba tan fácilmente, sino que es una representación lingüística del dolor que sufren los pueblos indígenas desde hace años.

428

Sin duda, la lucha y resistencia de nuestros hermanos y hermanas, es una lucha que nos involucra a todos. Cada embate contra el capitalismo financiero y depredador de la naturaleza, no representa sólo un conflicto contra los pueblos indígenas y la defensa de sus territorios comunitarios ancestrales, sino una defensa a nuestra casa. Porque cada cuenca de agua contaminada, cada escape de gases tóxicos, cada árbol talado indiscriminadamente, cada construcción inmobiliaria sin consideración de las particularidades de la zona, cada afectación por el uso de agrotóxicos, cada niño/niña nacida con malformaciones o muriendo por desnutrición, nos afecta a todos, no sólo a quienes hoy representan la primera línea de defensa de nuestra madre tierra. Nos involucra y nos debe interpelar como hijos e hijas de esta tierra, nuestra Madre Tierra, Pachamama, Pecne Tao, Ñuke Mapu.



## EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE: UN CAMINO DE LUCHAS Y RESISTENCIAS

*ANDREA HOYOS, MACARENA DÁGATA Y ÑUSHPI QUILLA  
MAYHUAY ALANCAY<sup>64</sup>*

La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) surge, principalmente, por la lucha y perseverancia de los pueblos indígenas. Su relación con el sistema educativo argentino, desde fines del siglo XIX y buena parte del XX, estuvo marcada por políticas públicas tendientes a la homogeneización cultural y construcción de una identidad nacional unificada. Estas políticas, lejos de reconocer la cultura, lengua y necesidades particulares de los diversos grupos del territorio nacional, buscó -por medio de la educación- instrumentar un borramiento de sus identidades, a fin de convertirlos en “argentinos”, asimilarlos a la cultura criolla e incorporarlos como ciudadanos (subalternos) al Estado-Nación<sup>65</sup>.

En este proceso, la educación tuvo un rol fundamental, dado que fue (es) un dispositivo de transmisión masiva de valores, lengua y conocimientos. Como aparato de formación cultural y política, el proyecto educativo estatal, fuertemente marcado por el paradigma “evolucionista”, buscó “civilizar” a los pueblos indígenas que, desde esta óptica, se encontraban en la barbarie o salvajismo.

Cabe destacar, que nuestro escrito se realiza desde una postura clara: Argentina es un Estado plurinacional que cuenta con una diversidad cultural y

429

64. Andrea Hoyos: Pasante. Se autopercibo como mujer, feminista, docente, psicóloga social y estudiante de educación social, UNCuyo.

Macarena Dágata: Pasante. Estudiante avanzada en antropología con orientación social de la UNSa.

Ñushpi Quilla Mayhuay: Responsable del área Pueblos indígenas. Mujer indígena, defensora de los derechos humanos, estudiante avanzada de abogacía, Facultad de Derecho-UNCuyo.

65. Podemos incluir en este panorama a las poblaciones afrodescendientes que se encontraban en aquellos tiempos y que al día de hoy mantienen vivas sus raíces.



lingüística que históricamente ha querido ser negada e invisibilizada. Para ello, las políticas educativas han sido claves al reproducir en el imaginario una identidad nacional homogénea y “blanqueada”.

El objetivo del presente trabajo es mostrar el arduo camino que se ha debido transitar hasta conseguir el reconocimiento de la EIB dentro del sistema educativo, analizar el estado en que se encuentra la aplicación de las políticas educativas diseñadas por la Ley de Educación Nacional en esta materia, para finalmente, dirigir el estudio al ámbito local, es decir, hacia la provincia de Mendoza.

## **EL DEVENIR HISTÓRICO-POLÍTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO Y EL RECONOCIMIENTO DE LA EIB**

### **Un repaso histórico sobre las políticas educativas y los pueblos indígenas**

En Argentina, el proyecto de construcción de la identidad nacional se estableció en un ideario de un país homogéneo y blanco, el cual consideró la diversidad cultural como un impedimento para la consolidación estatal<sup>66</sup>. Esta concepción de la nación fue construida a partir de una matriz particular que respondía a la lógica de “un territorio, una lengua, una cultura”.

**430**

Desde una estructura de pensamiento evolucionista que comprendía la diversidad cultural en una escala jerarquizada, las élites nacionales aspiraron a consolidar un modelo de sociedad occidental y europeizado. En este paradigma, los pueblos indígenas representaban “barbarie” y “atraso” y por ello, debían ser eliminados en pos de la “civilización” y el “progreso”.

Así, las políticas de Estado estuvieron orientadas en dos sentidos: por un lado, al exterminio físico mediante campañas de sometimiento militar; y

66. Bartolomé, M. A. (1998). *Procesos civilizatorios, pluralismo cultural y autonomías étnicas en América Latina*. Andes. Antropología e Historia N°9. CEPHA.



por otro, al asimilacionismo forzado, es decir, la implementación de mecanismos y dispositivos que tenían como objetivo la eliminación y borramiento de culturas y lenguas propias, para su “integración” como ciudadanos argentinos.

Es claro que la consolidación estatal significó para los pueblos indígenas matanzas y asesinatos, la reducción en reservas y campos de concentración, la desvinculación de sus grupos de origen, el despojo cultural, territorial e identitario, y su utilización como mano de obra forzada y explotada<sup>67</sup>.

La violencia ejercida, fue continuada mediante la imposición de un imaginario que sostenía la necesidad de “desaparición” del indígena y del mestizaje, como dispositivos negadores de la presencia indígena. Sin duda, sentidos que todavía continúan vigentes que permean y orientan la relación entre el Estado y la sociedad, con los pueblos indígenas.

*“¿Lograremos exterminar a los indios? Por los salvajes de América siento una invencible repugnancia sin poderlo remediar. Esa canalla no son más que unos indios asquerosos a quienes mandaría colgar ahora si reapareciesen”*

(D. F. Sarmiento, 25 de noviembre de 1876, Diario El Nacional, citado en “11 de septiembre: Fallecimiento de Domingo Faustino Sarmiento” ENDEPA, 10/09/2020)

431

Para ello, el sistema educativo fue clave en el proyecto político de homogeneización y ciudadanización. La implementación de un modelo educativo laico, gratuito y obligatorio, tenía como objetivo la construcción de la igualdad que apelaba a la eliminación de diversidad cultural y lingüística. La escuela operó como un espacio donde reforzaban y legitimaban las relaciones de dominación, se imponían contenidos y una lengua como únicas y válidas: la castellanización. Se enseñaba a vanagloriar el proceso de genocidio y violencia hacia los pueblos indígenas en términos de victoria de la civilización, del triunfo de la lucha contra lo salvaje y lo bárbaro.

67. NAVY, M. (2008). *Los pueblos originarios y las consecuencias de la Conquistá del desierto (1878-1885). Perspectivas desde un estado de la cuestión*. Recuperado en: <http://www.elortiba.org/old/pdf/Nagy-Sometidos.pdf>



Poco después de la primera mitad del siglo XX, el proyecto educativo argentino, caracterizado por tendencias castellanizantes, civilizatorias y assimilacionistas de la alteridad cultural, comenzó a cambiar. En un principio, se desarrollaron modelos bilingües biculturales con el objetivo de integrar algunas de las lenguas y culturas indígenas del territorio nacional, aunque sin profundizar en su contexto histórico y sociopolítico. A esta nueva corriente se la conceptualizó multiculturalismo.

Las políticas desarrolladas desde la multiculturalidad aparecen, en un primer momento, como una idea progresista y emancipadora, abogando por el respeto y la tolerancia a la diferencia. Sin embargo, cuando surge la interculturalidad como enfoque en el abordaje de políticas públicas, se formularon diversas críticas que revelaron otras aristas.

Los aportes de la interculturalidad crítica postularon que el multiculturalismo se construye sobre una idea esencialista, reduccionista y liberal de la identidad (lo que suele denominarse como perspectiva culturalista de la cultura). Los sujetos portan cultura -como si fuese una cosa- en el ámbito de su libertad privada, la misma que les permite ejercer el libre consumo en el mercado. En este sentido, la particularidad cultural de un sujeto, al igual que la situación de desigualdad en que pueda estar situado, no pertenece al ámbito de lo político, sino que es una libertad individual que debe ser respetada.

432

Al no abordar la relación entre cultura, política e historia, y al soslayar el carácter procesual, dinámico y conflictivo que tienen las relaciones entre culturas, el multiculturalismo esconde una lógica reproductora de desigualdades sociales y encubre el lugar de privilegio que ocupan las culturas dominantes<sup>68</sup>. Alienta la reproducción de estereotipos folclorizados y descontextualizados de los procesos políticos que situaron al otro/a en relaciones de desigualdad.

68. Grimson decía que el paradigma posmoderno y su modelo multiculturalista son funcionales al neoliberalismo y contribuyen a profundizar la desigualdad en el mundo. El autor advierte que el "fundamentalismo cultural" facilita la reproducción de una xenofobia basada en las diferencias culturales. Grimson, Alejandro (2011). *Los límites de la cultura. Crítica de las teorías de la identidad*. Buenos Aires, Argentina. Siglo XXI editores.



Así, la interculturalidad se presenta como superadora al multiculturalismo, en un sentido teórico y político, porque propone una agenda política de transformación que piensa a la cultura y a la diversidad como productos de la historia, el poder y la ideología<sup>69</sup>. Mientras la multiculturalidad se limita al reconocimiento del otro/a, la interculturalidad va más allá, dando cuenta de las relaciones de poder en que se desenvuelve históricamente ese otro/a. Intentará alentar el intercambio entre personas, conocimientos y prácticas culturalmente diversas, partiendo del reconocimiento de las asimetrías sociales y planteando una integración igualitaria de las diferencias.

Y nuestro país no estuvo exento de estos procesos. Fue a partir de la década de los '80, con el retorno de la democracia, que se produjo un cambio en los discursos y prácticas negacionistas de la diversidad indígena. En sintonía con las transformaciones a nivel global (del modelo multicultural al intercultural), se comenzó a configurar un nuevo marco de visibilización de la cuestión indígena desde una valoración positiva de la diversidad cultural y su instalación como temática dentro de las políticas oficiales educativas.

Cambios que se acompañan con el surgimiento de marcos legales internacionales a favor de las demandas de los pueblos indígenas, que van siendo ratificados e incorporados a los derechos internos en diferentes Estados, lo cual propició un importante respaldo jurídico al reconocimiento de derechos específicos a los pueblos indígenas -entre ellos, el derecho a una educación intercultural- y su construcción como sujetos colectivos de derecho. Asimismo, supuso la ruptura de un modo unilateral de producción de políticas de Estado, marcando el inicio de la participación indígena dentro de la formulación y aplicación de políticas públicas.

Claro está, ninguno de estos logros y cambios de paradigma se habrían logrado si no fuera por la perseverancia, la organización y las constantes luchas de nuestros hermanos y hermanas de los diferentes pueblos indígenas, por

69. En base a dos escritos de Néstor García Canclini: 1. Iberoamérica (2002). Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural. México DF. Editorial Santillana/OEI; y 2. Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad (2004). Barcelona, España. Editorial Gedisa.



la reivindicación de sus derechos vinculados al respeto a su identidad, su cultura, sus territorios y sus lenguas, a lo largo de nuestra historia y en todo el territorio del país y la región.

### **El desarrollo de la EIB en la normativa nacional y su respaldo internacional**

Haciendo un breve repaso cronológico sobre el derecho a la EIB, sin duda debemos iniciar el recorrido con la Ley 23302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas. Dato no menor, fue la primera normativa que abordó específicamente la temática indígena en Argentina. Consagró la participación indígena con sus propias pautas culturales en el desarrollo de políticas públicas y, además, propició la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

En particular, el apartado V de los Planes de Educación (artículos 14 a 17), ofrece los primeros lineamientos en materia de políticas educativas y de enseñanza. Dispuso que los planes educativos y culturales a implementar, deberían resguardar y revalorizar la identidad histórico-cultural de cada comunidad y asegurar su integración igualitaria en la sociedad.

**434**

Estableció algunas modalidades de enseñanza -por ejemplo- determinando que en el nivel primario la modalidad consistiría en dividir el nivel en dos ciclos: 1) en los tres primeros años, la enseñanza se impartirá en la lengua indígena materna correspondiente y se desarrollará como materia especial el idioma nacional; y 2) en los restantes años, la enseñanza será bilingüe. Asimismo, promovía la formación y capacitación de docentes primarios bilingües, con especial énfasis en los aspectos antropológicos, lingüísticos y didácticos, como así la preparación de textos y otros materiales, a través de la creación de centros y/o cursos especiales de nivel superior.

Luego en el año 1992, se logra la ratificación por parte del Estado argentino del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de la ley 24071. En aquel entonces, el único instrumento internacional que reconocía derechos y garantías a los pueblos indígenas y tribales del mundo. Fue de vanguardia porque determinó los primeros estándares in-



ternacionales en la materia y permitió dar los primeros y más firmes pasos jurídicos en los ordenamientos jurídicos internos<sup>70</sup>.

En lo que respecta al derecho a la educación, encontramos su respaldo en la parte VI sobre Educación y Medios de Comunicación (artículos 26 a 31). Entre los puntos que destaca, el Convenio declara que los pueblos indígenas tienen los mismos derechos a beneficiarse del sistema de educación nacional que cualquier otra persona del país, y -además- los programas de educación diseñados para ellos deben: contar con su participación activa en el diseño y aplicación de los mismos; responder a las necesidades específicas de estos pueblos; respetar sus valores culturales, historias y tradiciones; reforzar y fomentar el uso y la práctica de las lenguas indígenas; asegurar que tengan la posibilidad de alcanzar el mismo nivel de educación que los demás ciudadanos<sup>71</sup>.

Siguiendo con la cronología, en el año 1994, se logra un hito fundamental en este proceso. Se produce la reforma constitucional y se incorpora el artículo 75 inciso 17, el cual establece: *"Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones".*

70. Cabe destacar que en la actualidad existen otros dos instrumentos internacionales relacionados a pueblos indígenas y que resultan vinculantes para el Estado argentino: la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007, y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del 2016. Estos tres instrumentos configuran el denominado "Corpus Iuris internacional sobre derechos de los pueblos indígenas" y demarcán el piso mínimo de derechos que los Estados deben respetar y garantizar tanto en sus ordenamientos jurídicos internos como en el diseño de políticas públicas. Para mayor información, invitamos a la lectura de nuestros informes anuales 2017 y 2018, disponibles en: <https://xumek.org.ar/informes-anuales/>

71. OIT (2003). *Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales: un manual (1)*. Recuperado en: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Convenio%20numero%20169%20sobre%20ppii%20y%20tribales%20Manual.pdf>



En virtud de todo este nuevo escenario de derechos, es que la educación comenzó a formular un nuevo paradigma educativo que contemplase la diversidad cultural. Desde 1994 y hasta la sanción de la Ley de Educación Nacional en 2006, en todo el territorio argentino se fueron ensayando diversos programas y experiencias en clave intercultural, primero en forma aislada e impulsado por las propias comunidades indígenas y más tarde, como políticas oficiales.

Continuando el relato, el paso a la esfera nacional de la EIB se produjo en el marco de la llamada “Reforma Educativa”. El reconocimiento de la población escolar indígena en este ámbito se vio plasmado en la Ley Federal de Educación 24195 de 1993, que -en el caso de la EIB- implicaba una nueva mirada acerca de la educación en contextos de población indígena<sup>72</sup>. La descentralización propuesta por estas reformas, llevó a que cada provincia direccionara de manera autónoma sus propios currículos y políticas de acuerdo con sus características regionales<sup>73</sup>.

Para el año 2004, surge el Programa Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (PNEIB), cuyo objetivo fue establecer un organismo de atención permanente, en el marco de la ley federal y de la Resolución 107 del Consejo Federal de Cultura y Educación de 1999, que reconocía a la Argentina como un país multicultural, pluriétnico y multilingüe, debido a la presencia de población indígena como a migrantes hablantes de diversas lenguas y de orígenes culturales distintos.

436

En virtud de este programa, las provincias pudieron designar un “Referente provincial en EIB”, aunque la mayoría no lo hizo.

Además, en el marco de este programa, fueron otorgadas becas a alumnos/as indígenas de nivel medio, en articulación con el INAI y los correspondien-

72. Serrudo A. y Machaca A.R. (2011). *La modalidad de educación intercultural bilingüe en el sistema educativo argentino*. Serie Documentos EIB Nº 1. Buenos Aires, Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Recuperado en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006333.pdf>

73. Así, algunas de las provincias con mayor población indígena, como Formosa o Chaco, comenzaron a institucionalizar las experiencias de EIB que venían ensayando. Hirsch, S. y Serrudo, A. (2010). *La educación intercultural bilingüe en Argentina. Identidades, lenguas y protagonistas*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Noveduc.



tes organismos indígenas o de atención a pueblos indígenas presentes en las provincias. Sin embargo, esta articulación entre actores tan diversos, llevó muchas veces a que se tornara una labor sumamente compleja y, por ello, fueran numerosos los reclamos y cuestionamientos realizados por las comunidades para mejorar los mecanismos de otorgamiento de las becas<sup>74</sup>.

Es dable destacar que pese a las dificultades que atravesó el desarrolló del PNEIB, fue a través de este programa que se instaló el tema educativo en la agenda gubernamental y dio participación de ello al Consejo de Participación Indígena que para aquel entonces era recientemente creado.

Fue para el año 2006, cuando se logra por primera vez en la historia de la educación argentina, incluir la EIB como una de las ocho modalidades del sistema educativo nacional en el marco de la sanción de la Ley de Educación Nacional 26206. Esto significó que los niveles de educación Inicial, Primaria y Secundaria debían garantizar el cumplimiento del derecho constitucional de los pueblos indígenas a recibir una educación que contribuya a preservar su identidad étnica, su lengua, su cosmovisión y su cultura<sup>75</sup>.

Es a partir de entonces que la EIB es reconocida como una política de Estado y bajo un matiz más coyuntural y estructural del sistema educativo nacional. Sin embargo, como veremos posteriormente, todavía representa un gran desafío su efectivo cumplimiento, tanto en lo referente a su organización como su implementación en las escuelas.

437

### **LA EIB COMO UNA MODALIDAD DENTRO DEL SISTEMA EDUCATIVO ARGENTINO**

En la Ley de Educación Nacional encontramos el reconocimiento y desarrollo de la modalidad de EIB, en el marco del Título II sobre el Sistema Educativo Nacional, específicamente en el contenido del Capítulo XI, artículos 52, 53 y 54.

74. Op.cit p. 7

75. Ministerio de Educación de la Nación. Mapa Educativo Nacional. Sistema Educativo. Modalidades: Educación Intercultural Bilingüe. Recuperado en: <http://mapa.educacion.gob.ar/educacion-intercultural-bilingue>



Resulta oportuno, antes de adentrarnos al estudio de la normativa, y para comprender mejor lo que implica el concepto de “modalidad”, traer a colación lo expresado por la CEPAL al respecto: se entiende por modalidad educativa a las orientaciones, modos, reglas y mecanismos formales con que los sistemas de la región se organizan para garantizar el derecho a la educación. Así, la EIB entendida como modalidad educativa indica el formato oficial con que el Estado garantiza la educación en la lengua y en la cultura del pueblo en cuestión<sup>76</sup>.

Ahora bien, volviendo a la ley 26206, el primer artículo (art. 52) dispone que la EIB es una modalidad del sistema educativo en los niveles de educación Inicial, Primaria y Secundaria y que se debe garantizar a todos los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional el derecho constitucional a acceder a una educación que contribuya a preservar su identidad étnica, su lengua, su cosmovisión y su cultura<sup>77</sup>; promoviendo un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias.

El artículo 53 dispone las obligaciones que asume el Estado para favorecer el desarrollo de la EIB:

**438**

- Crear mecanismos de participación permanente de los/las representantes de los pueblos indígenas en los órganos responsables de definir y evaluar las estrategias de la modalidad.
- Garantizar la formación docente específica, inicial y continua, en los distintos niveles educativos;
- Impulsar la investigación sobre la realidad sociocultural y lingüística de los pueblos indígenas, para el diseño de currículas, materiales educativos e instrumentos pedagógicos.

76. CEPAL (2018). *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos*. Recuperado en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44269/1/S1800949\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44269/1/S1800949_es.pdf)

77. ¿Qué es la EIB? Lengua wichi. Recuperado en: <https://lenguawichi.com.ar/educacion-bilingue/que-es-la-eib/>



- Promover instancias institucionales de participación de los pueblos indígenas en la planificación y gestión de los procesos de enseñanza y aprendizaje.
- Propiciar la construcción de modelos y prácticas educativas propias de los pueblos indígenas que incluyan sus valores, conocimientos, lengua y otros rasgos sociales y culturales.

En lo que respecta al último artículo (art. 54), asigna labores de coordinación y difusión al entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología junto al Consejo Federal de Educación, sobre el respeto y conocimiento de las culturas originarias en todas las escuelas del país, promoviendo la diversidad cultural como valor positivo de nuestra sociedad.

Es claro que la ley demuestra un marco teórico muy interesante y propicio para desarrollar políticas educativas claras y adecuadas. Sin embargo, quedan muchos pendientes.

En Argentina, la EIB se encuentra en un estado institucionalmente incipiente, sin lograr una implementación sistemática y organizada de la misma. Por ello, nos gustaría señalar algunos puntos críticos y de reflexión.

Si bien entre 2006 y 2015 se notó una activa participación del Ministerio de Educación (se llevó a cabo, por ejemplo, el primer relevamiento de datos sociolingüísticos y matrícula escolar indígena a nivel nacional, y se realizaron diversos encuentros y capacitaciones en distintos puntos del país), en la actualidad se percibe un estancamiento de las políticas provenientes del área. Situación preocupante porque como se sostiene, una EIB no problematizada podría terminar siendo otra forma de encasillamiento y ordenamiento estatal<sup>78</sup>.

Al no desarrollarse una única forma de implementación de la EIB a nivel nacional, se han presentado diferentes experiencias y programas educativos en cada provincia. En algunos casos, se incorporaron docentes indígenas bajo el rol de “par pedagógico”, teniendo entre sus funciones, la enseñanza de

78. Alonso, G. y Díaz, R. A. (2004). Construcción de espacios interculturales. Buenos Aires, Argentina. Miño y Dávila Editores.



lenguas indígenas y de “contenidos culturales”<sup>79</sup>. Pero ha sucedido que esta figura termina siendo incorporada desde una óptica de subordinación al reproducir jerarquías entre docentes indígenas y no indígenas, y termina cumpliendo una función difusa, frecuentemente desvinculada de lo educativo<sup>80</sup>.

También se puede mencionar que existe una clara limitación de la normativa, al restringir la aplicación de la modalidad EIB sólo a los niveles educativos inicial, primaria y secundaria, excluyendo completamente la formación superior. Ello genera un vacío legal y una mayor dificultad a la hora de formular políticas interculturales en los niveles educativos técnicos y universitarios, de grado y posgrado.

Por ello coincidimos con autoras como Hirsch, Serrudo y Walsh, que plantean que en Latinoamérica, y particularmente en la Argentina, el carácter intercultural de la EIB aún no ha sido aplicado en el sentido estricto del término y que las experiencias ensayadas hasta el momento, salvo excepciones, no han dejado de estar marcadas por tendencias biculturalistas instrumentadas desde el Estado y las culturas hegemónicas<sup>81</sup>. Sin embargo, destacan que aun con sus posibles falencias, la EIB representa un modelo alternativo frente a una educación que sigue sin reconocer la diversidad cultural y la desigualdad social presentes en las aulas.

## ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN DE LA EIB EN MENDOZA?

**440**

Para poner en conocimiento el estado de situación en que se encuentra la EIB en la provincia, hemos invitado a participar del informe, a dos mujeres de importante e invaluable trayectoria en Mendoza que vienen desarrollan-

---

79. Los mismos tienen diferentes denominaciones en cada provincia: “Auxiliar Docente Aborigen” en Chaco, “Maestro para la Modalidad Aborigen” en Formosa, “Auxiliar Bilingüe” en Salta, entre otros. Schmidt y Hecht (2015). Cartografías de la educación intercultural. Acerca de los maestros indígenas en Argentina. Temas de educación, Vol.21.

80. Ibidem.

81. Hirsch, S. y Serrudo, A. (2010). La educación intercultural bilingüe en Argentina. Identidades, lenguas y protagonistas. Buenos Aires, Argentina. Editorial Noveduc. / Walsh, Catherine (2005). La interculturalidad en la educación. Lima, Perú. Ministerio de Educación, DINEBI.



do un trabajo, de años y años, en lo referente a la educación y los pueblos indígenas, tanto desde el plano académico como el político y de militancia. Sus conocimientos, aportes y charlas, han sido de vital importancia para el desarrollo del contenido de la presente investigación y el planteo de discusión que quisimos encarar sobre la EIB, a comienzos de este año.

Ellas son: Nora Díaz, quien es licenciada en letras de la UNCuyo, con profesorado para la enseñanza primaria; cuenta con una maestría en Ciencias del Lenguaje; ha realizado y participado de distintos cursos y congresos como expositora, como así también en publicaciones en volúmenes colectivos y actas de congresos, entre otros. Y Olga Rodríguez, quien es docente e investigadora jubilada de las Universidades Nacionales de Cuyo y de San Juan, en Antropología e Historia; fue la primera Referente Jurisdiccional de la DGE en Educación Intercultural Bilingüe de Mendoza; actualmente es la Coordinadora Regional NOA, por el área de Cuyo, de ENDEPA, y es acompañante del Pueblo Huarpe y del Pueblo Diaguita en el reconocimiento de sus derechos.

En razón de su vasta experiencia en el campo de estudio, les propusimos responder una serie de preguntas sobre el sistema educativo en general, la EIB, las lenguas indígenas y sobre políticas públicas al respecto.

¿Qué significa o implica el reconocimiento de la EIB?

441

O.R.: *El reconocimiento de la EIB es un gran avance en el contexto de los derechos indígenas en general y de los niños, niñas y jóvenes indígenas en especial. Si bien es un tema de larga data legislado en leyes internacionales, en la Argentina se incorpora en la Constitución de 1994, junto a los demás derechos indígenas (Art. 75 inc. 17). Y se amplía en la Ley de Educación Nacional, sancionada en noviembre de 2006.*

N.D.: *El reconocimiento de la necesidad de la EIB supone otro más básico: el de la existencia del aquí y ahora de grupos humanos pertenecientes a culturas anteriores a la colonización. Esto era impensable hasta hace treinta años. Los contactos eran silenciados, las costumbres mantenidas de las puertas para adentro,*



*la lengua ocultada e instalada la diglosia<sup>82</sup>. Las marcas de los daños persisten, pero de a poco se fue instalando en el discurso, el reconocimiento de los pueblos originarios en el territorio del Estado Nacional, y con ello su visibilización como sujetos de derecho.*

¿Cuáles creen que han sido las particularidades de la EIB en nuestra provincia?

O.R.: *En Mendoza fui designada en septiembre de 2005, como la primera Referente de la Modalidad EIB en la Dirección de Educación Superior, durante el gobierno de Julio Cobos. En ese espacio logramos desarrollar diferentes talleres y capacitaciones en EIB para docentes de nivel inicial, primario, secundario y terciario. También se realizaron visitas a escuelas albergues del territorio huarpe de Huanacache, Lavalle, a efectos de generar un diagnóstico sobre la expectativa de implementación de la EIB. El cambio de gobierno en diciembre del 2007 terminó con mi gestión. Luego se sucedieron otras designaciones, como las de Sandra Amaya y Marcelino Azaguate, donde se realizaron también actividades sobre la EIB en distintos ámbitos educativos de la provincia.*

*En mi opinión, la EIB en Mendoza fue, en términos generales, sólo una puerta que no condujo a ningún lado, tal vez porque a los distintos funcionarios de los distintos gobiernos que se han ido sucediendo no les ha importado. El tema de derechos indígenas en Mendoza está muy lejos de ser de interés gubernamental.*

442

N.D.: *La EIB en nuestra provincia se ha declamado desde el Estado apuntando al sector de las comunidades huarpe. No hubo nunca una convocatoria a lingüistas o académicos como consultores o participar, por lo menos con voz, en alguna instancia de decisión con la comunidad en cuestión y con los educadores. El discurso reivindicador resurge en determinados momentos de la vida política de la provincia y luego se silencia. Sería una buena tarea de investigación rastrear las causas de estos vaivenes.*

82. Se entiende que la diglosia hace referencia a la convivencia de dos variedades lingüísticas en el seno de una misma población o territorio, donde una de las lenguas tiene dominio o preferencia frente a la otra, relegando esta última al ámbito de la oralidad, la vida familiar y el folklore.



*De este modo, y sin contar siquiera con un diagnóstico previo de la situación sociolingüística, se realizó un trabajo sobre bases endebleas, constituidas por creencias, sin definir que lo que se quería hacer era un trabajo de recuperación a partir de los textos escritos por un español (Luis de Valdivia) con todas las limitaciones que ello supondría. Es digno de mención el trabajo que en su momento realizó Sandra Amaya con la realización de entrevistas, recopilación de tradiciones y cantos en las comunidades del desierto. Sin embargo, esa labor no trascendió al resto de la provincia o por lo menos no se promovió desde el Estado.*

*¿Cómo han visto el desarrollo de la EIB y el reconocimiento o valorización de las lenguas indígenas, desde sus trayectorias, en los diferentes espacios que han trabajado?*

O.R. *En cuanto a las lenguas indígenas, no hay acciones gubernamentales, aunque hay algunos pueblos (quechua, aymara y mapuche), que algunos de sus miembros las hablan. Todo lo referido a las lenguas ancestrales y a la EIB en general, se hace a partir de voluntades de algunos docentes, directivos y supervisores, pero no desde una política pública que le dé el espacio y la relevancia que debiera.*

N.D. *En dos oportunidades presenté proyectos a DGE para difundir la problemática de los migrantes bolivianos quechua aymara hablantes radicados en la provincia y no obtuve respuesta.*

443

Párrafo aparte merecen los docentes que por iniciativa personal o grupal propician el contacto en paridad de sus comunidades coexistentes; han obtenido excelentes resultados que luego no se difunden y terminan siendo experiencias únicas y sin continuidad si las autoridades escolares no las sostienen. Un caso interesantísimo es el de la Escuela "César Milstein", de El Vergel, Lavalle. Esta escuela, famosa por su orquesta juvenil, implementa la interculturalidad de un modo sistemático propiciando la participación de la comunidad que es convocada para compartir sus saberes. Además, la escuela cuenta con una radio que produce contenidos relacionados.

*Desde mi perspectiva, el Estado provincial no ha definido una política lingüística que incluya la EIB como meta, por tanto, las acciones en este sentido son*



*individuales, en pocos casos de instituciones, limitadas en el tiempo y espacio e incomunicadas.*

Frente a los distintos avances legislativos que pretenden asegurar el efectivo reconocimiento del derecho a la EIB ¿cuánto de ello efectivamente se ha aplicado? ¿y cuáles creen que serían los desafíos a futuro?

O.R. *En cuanto a los desafíos son muchos, pero mientras no haya una decisión política de instrumentarla como corresponde, especialmente desde la Educación Superior donde se forman los docentes, no pasará de ser una anécdota en el sistema educativo.*

*La EIB debe instalarse en el nivel superior para formar a los docentes de todos los niveles y desde ahí posibilitar, instrumentar y gestionar adecuadamente la gestión plena de la EIB, en todas las escuelas de la provincia. De nada sirve que sólo se instrumente en escuelas con matrícula indígena, debe estar en todas, de lo contrario, seguirá siendo un espacio de discriminación y no de interculturalidad, como debiera ser en un país como el nuestro, pluricultural y plurilingüe. Además, el gran desafío es la profesionalización de docentes indígenas para instrumentar el paso fundante, previo y necesario para la EIB, que es la Educación Intra e Intercultural Plurilingüe (EIIP).*

444

*Los gobernantes no dimensionan en absoluto la necesidad de la valoración de la diversidad cultural para el desarrollo de la sociedad nacional de manera equitativa, igualitaria y autónoma. La EIB y la EIIP son los caminos transversales para la educación en Latinoamérica, y en nuestro país, sobre todo, donde nos pensamos como hijos de europeos, desconociendo nuestras raíces indígenas, desconociendo la existencia plena y total de los pueblos que encontraron en este territorio los invasores europeos, a los que nuestro sistema educativo y legislativo ha ignorado, invisibilizado, discriminado y negado, provocando un etnocidio académico.*

*Continúa la desidia gubernamental y el escaso compromiso docente para cambiar este panorama, lo que implica un cercenamiento de nuestra historia, una formación fuertemente sesgada y altamente negadora de los procesos históricos vividos. Y si continuamos así, difícilmente llegaremos a ser un país con ciudadanos con la capacidad crítica necesaria para revisar la historia, reescribirla con*



*los verdaderos sucesos y protagonistas. Hay que aprender y enseñar la historia verdadera...y la EIB es nuestra única posibilidad.*

*N.D. La aplicación ha sido escasa. No se ha planteado formación docente al respecto. No se ha censado a las comunidades para conocer la población originaria y el grado de vitalidad de las lenguas ancestrales. Por tanto, no se ha pensado en llegar a un diagnóstico de situación sociolingüística ni se ha formado a especialistas en procesos cognitivos que aborden la adquisición de las lenguas implicadas.*

*En estas condiciones, las lenguas originarias -y por ende sus culturas- continúan resistiendo en una situación de desventaja en la que las presiones en favor de la asimilación son inmensas*

*Si de verdad se quiere apoyar a las comunidades originarias, en primer lugar, hay que confiar en la autogestión cultural, en todo caso ofrecer los servicios de los académicos como consultores si así lo requieren. En segundo lugar, hay que hacer una tarea masiva de sensibilización y concientización hacia toda la comunidad mendocina, formar profesores en culturas y lenguas originarias, incluyendo a los no originarios verdaderamente interesados. Hay que abordar una tarea coordinada y sistemática de revitalización de huarpe, quechua, aymara y mapudungun en conjunto con las comunidades. Todo esto para iniciar el camino.*

Agradecemos enormemente a Nora y a Olga por la confianza que -desde un principio- depositaron en nosotras y el trabajo que abordamos. Han sido fuente de inspiración y de esclarecimiento en cada paso que fuimos dando.

445

## **CONSIDERACIONES FINALES**

En virtud de todo lo expuesto y de la situación de la EIB en Mendoza, afloran muchos interrogantes al respecto. Es claro que aún sigue persistente la brecha entre lo reconocido y lo efectivamente aplicado. Sumado a la falta de políticas lingüísticas, lo cual implica negar directamente la diversidad sociolingüística existente en nuestro país y provincia.



Es imperioso redefinir políticas educativas adecuadas, para ello proponemos algunas consideraciones. Respecto a los niveles educativos, es menester entender que la EIB no es sólo una cuestión pedagógica de los primeros años de edad sino de trayectorias escolares.

Asimismo, sobre los receptores de EIB, entender que como actores sociales, debería contemplar a toda la sociedad y no sólo aquellos marcados étnicamente como posibles focos de una educación intercultural. Inclusive, redefinir el aspecto geográfico de la EIB, sería indicado incluir a toda las poblaciones indígenas y migrantes que habitan en contextos urbanos, espacios hoy desarticulados y que se encuentran estereotipados.

La interculturalidad no va venir hacia nosotros/as, somos nosotros/as quienes tenemos la necesidad y responsabilidad de buscarla, de construirla. El compromiso e involucramiento amplio será un elemento fundamental para pensar en un país donde la diversidad cultural y la construcción de una sociedad, sea verdaderamente plural, equitativa, democrática y justa.

La EIB no debe comprenderse como un fin en sí mismo, sino un medio para producir cambios en la sociedad<sup>83</sup>. No sólo hay que pensar en el qué y cómo se educa, sino en el para qué y desde dónde se va a parar la EIB. Pensamos que la interculturalidad, más allá de una modalidad específica y focalizada en contextos educativos con presencia indígena, debería ser un eje transversal a todo el sistema educativo. Creemos que, para revertir las desigualdades socioeducativas existentes, es necesario avanzar hacia una transformación más profunda de la sociedad en general y, especialmente, del sistema educativo, cuya concepción monocultural ha tenido y sigue teniendo una gran responsabilidad en la reproducción de discursos y prácticas que profundizan las asimetrías sociales.

83. Acuña, L. y Sierra M. C. (2002) Educación intercultural bilingüe en el departamento Ramón Lista (provincia de Formosa): comparación de propuestas y situación actual. Sociedad Argentina de Lingüística. Mar del Plata: Edición en CD por la Sociedad Argentina de Lingüística.



Pablo Freire, en su libro *Acción cultural para la libertad* (1971), plantea la cultura del silencio como uno de sus ejes importantes en su obra socioeducativa. Para Freire, tanto la identificación como el reconocimiento de esta cultura silenciosa, encierran en sí misma la posibilidad de una transformación individual y social. Sin embargo, el autor señala que no es suficiente identificar las características de la cultura del silencio, sino que es necesario ir más allá, a través de la conquista de derechos a tener voz, para pronunciar su palabra, esa palabra de los que callan o de los que tienen la mera ilusión de hablar, para convertirse en una auténtica palabra. Ello requiere de una participación total de los ciudadanos como alternativa que permita disminuir y/o eliminar las consecuencias desfavorables de la cultura del silencio.

Por ello, es importante -como siempre- resaltar la necesidad de que en todo proceso de reconstrucción y redefinición de políticas estatales educativas que tengan como foco la EIB, en particular, y a los pueblos indígenas, en general, respete y garantice los derechos de participación y consulta previa de nuestros hermanos y hermanas. Deben conocerse y poner en valor sus saberes, trayectorias y experiencias para el armado de una genuina política pública.

Debemos politizar los discursos interculturales, el lenguaje es político y debe desmembrarse de los territorios hegemónicos. Se debe entender que cuando se habla de EIB, no es sólo un problema educativo, sino que es social, cultural y político.



## Los PUEBLOS INDÍGENAS COMO TITULARES DE LA PROPIEDAD DE SU TERRITORIO

JULIA SUÁREZ<sup>84</sup>

Los pueblos indígenas, entendiendo los mismos de acuerdo con el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales en su artículo 1.1. (b), son: “(...) los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” y, de acuerdo con el artículo 1.2, es preceptivo que el colectivo tenga conciencia de su existencia como pueblo indígena o tribal , es decir, que se auto identifique<sup>85</sup>.

Además, en el Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, el Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, presentó una definición práctica de “comunidades, pueblos y naciones indígenas”:

448

“Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a

84. Julia Suárez. Pasante de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Estudiante de Máster.

85. Gajardo Falcón, J. (2015). Pueblos indígenas. EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad, 232-239. Recuperado en <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2824>



futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sistemas legales”<sup>86</sup>.

## EL DERECHO A LA PROPIEDAD DEL TERRITORIO

Este derecho es básico, y más cuando hablamos de las comunidades indígenas, que han estado históricamente vinculadas a la Madre Tierra y de la que dependen para vivir y en este sentido encontramos la Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho de los pueblos indígenas<sup>87</sup>:

Artículo 25. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras<sup>88</sup>.

Artículo 26: “Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Ello incluye el derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos, y el derecho a que los Estados adopten medidas eficaces para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con estos derechos”<sup>89</sup>.

Respecto a la problemática del traslado forzoso, práctica que se ha hecho

86. Naciones Unidas. (2004) *El concepto de pueblos indígenas. Documento de antecedentes preparado por la Secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas*. Recuperado en: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/workshop\\_data\\_background\\_es.htm](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/workshop_data_background_es.htm)

87. Gilbert, J. (2013). *Derecho a la tierra como derecho humano: argumentos a favor de un derecho específico a la tierra* P. 127. Recuperado en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32491-1.pdf>

88. Asamblea General de Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. (2007). Recuperado de: <https://www.acnur.org/5b6c56074.pdf>

89. Ibidem. nº2.



de forma sistemática durante la historia y que, incluso ahora, es habitual, el Convenio 169 establece que “no deberán ser trasladados” (art. 16.1), matizando que -excepcionalmente- y en el caso de que “el traslado y la reubicación de estos pueblos se considere necesario, solamente podrán efectuarse con su consentimiento, prestado libremente y con pleno conocimiento de causa”<sup>90</sup>.

Podría definirse según lo expresado en 2002 por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura o FAO: este derecho se refiere a la legitimación a utilizar, controlar y transferir una parcela de tierra. A su vez, incluye los derechos a: ocupar, disfrutar y utilizar la tierra y sus recursos; restringir o excluir a otros de la tierra; transferir, vender, comprar, donar o prestar; heredar y legar; acondicionar o mejorar; arrendar o subarrendar; y beneficiarse de los valores de la mejora del suelo o de ingresos por alquiler y de acuerdo como lo expresamos en el Informe Anual del año 2017<sup>91</sup>:

“Respecto a Tierras y Territorios, empezaremos con los conceptos aportados por la Comisión Interamericana en su informe “Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales”<sup>8</sup>, en el cual consideró que los derechos territoriales de los pueblos indígenas y tribales y de sus miembros se extienden sobre la superficie terrestre, y sobre los recursos naturales que están sobre dicha superficie y en el subsuelo. Integralmente, las tierras y los recursos naturales que en ellas se contienen conforman la noción jurídica de “territorio”. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su Art. 13.2 dispone en forma similar que la utilización del término “tierras” deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”<sup>92</sup>.

**450**

90. Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, (1989). Recuperado en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

91. Op.cit 2

92. Quilla Mayhuay Alancay, N. (2017) *Informe Anual de Xumek del año 2017. Derecho de los Pueblos Indígenas sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales*. Recuperado en: <https://xu->



## PROBLEMÁTICA

El principal problema en cuanto a la propiedad de los territorios de las personas indígenas no es el reconocimiento de este derecho, si no la falta de políticas públicas que hagan de ese reconocimiento algo efectivo y es que existe una amplísima brecha que separa la teoría de la práctica, como por ejemplo ocurre en Argentina que a pesar de la normativa al respecto: como en la Constitución de la Nación -reformada en 1994- donde se reconoció la personería jurídica de las comunidades indígenas y la posesión y propiedad comunitarias de los territorios que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; también se aseguró su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten o con la Ley 23302, que llevó a la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)<sup>93</sup>.

También se destaca la Ley 26160 -ley de emergencia, de carácter transitorio, cuya prórroga finalizaría su vigencia en noviembre de 2021-, que ordena la regularización de los territorios ocupados por las comunidades indígenas<sup>94</sup>. El proceso de regularización avanzó de forma tan paulatina que en 2009 la Cámara de Diputados aprobó una prórroga del estado excepcional por el cual no se podía ejercer la desocupación o desalojo de esos territorios hasta 2017, poniendo de manifiesto la incapacidad o falta de voluntad por parte del Estado.

451

Respecto de ello, la directora de Amnistía Internacional Argentina, Mariela Belski manifestó que esta prórroga “no es una concesión graciosa para que el Estado continúe posponiendo su obligación de cumplir cabalmente con los derechos de los pueblos originarios en Argentina” y recordó que para 2013 el INAI había avanzado realmente poco (solo había mapeado un

---

mek.org.ar/informes/informe-2017.pdf

93. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. *Normativa sobre Pueblos Indígenas y sus comunidades*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inal/normativa>

94. Ley 26.160 de 2006. De relevamiento territorial de comunidades indígenas. Recuperado en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inal/ley26160>



12% del territorio) y aun así, había empleado el 65% del presupuesto<sup>95</sup>.

Es también parte del problema la escasez de medidas o la superficialidad de las mismas, no llegando a tratar la cuestión de fondo. Ejemplo de esto puede ser la ley anteriormente nombrada, ya que en su texto no incluye un procedimiento para la titulación y entrega efectiva a sus legítimos poseedores" y se seguirán produciendo los abusos que las comunidades indígenas de la Argentina llevan denunciando varios años -situación de la que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU se hizo eco<sup>96</sup>.

La cuestión es que, a pesar de que el Convenio 169 de la OIT reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad de sus territorios, la igualdad y la libertad y a tomar decisiones sobre aquellos proyectos que les afecten, los Estados incumplen el mismo. Amnistía Internacional viene denunciando múltiples violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el continente americano<sup>97</sup>, y la falta de políticas públicas en el continente a favor de la inclusión, desarrollo social y el reconocimiento de estas comunidades. Esto conlleva a que los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe se encuentran entre la población más vulnerable, sufriendo altos niveles de pobreza y contando con menor acceso a derechos humanos básicos tales como la educación o la sanidad<sup>98</sup>.

**452**

Otra situación que agrava la cuestión es el cambio climático, teniendo en cuenta la relación tan profunda entre las personas indígenas y los recursos naturales y el medio ambiente, y el gran interés de las empresas en

95. Castro, N. (29 de septiembre del /2013) Los indígenas en Argentina, con derecho, pero sin título sobre sus tierras. *El mundo América*. Recuperado en: <https://www.elmundo.es/america/2013/09/27/argentina/1380316236.html>

96. *Ídem* p. 4.

97. Op. Cit. p. 2

98. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Pueblos indígenas, los más vulnerables de América Latina y el Caribe* . (30 de junio del 2015). Recuperado en: <http://www.fao.org/in-action/agronoticias/detail/es/c/516017/#:-text=30%-2F06%2F2015-,Pueblos%20ind%C3%ADgenas%2C%20los%20m%C3%A1s%20vulnerables%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el,la%20educaci%C3%B3n%20la%20sanidad>



los recursos -imprescindibles para la supervivencia de esos pueblos- que ofrecen los territorios indígenas. A pesar del reconocimiento internacional de los derechos de estos pueblos, grandes empresas y Estados poderosos acceden -de forma pactada o coactiva- a estos recursos y en vez de explotarlos mediante métodos más respetuosos, llevan a cabo una sobreexplotación que ignora los intereses y los derechos de los pueblos indígenas, produciendo sucesos tan trágicos como las altísimas tasas de suicidio de la tribu Guarani-Kaiowá (Brasil)<sup>99</sup> o la violencia del cuerpo carabinero contra el pueblo mapuche en la Araucanía (sur de Chile) cuando se protestaba contra las actividades de empresas petroleras en sus territorios, hechos que la ONU pidió investigar<sup>100</sup>.

Todo lo anterior hace necesario legislar protegiendo los territorios indígenas, que además de ser un derecho de estos pueblos, demuestran que proteger a la comunidad indígena se protege la biodiversidad del planeta -en este sentido encontramos informes de la ONU que observan que allá donde habitan pueblos indígenas es donde la destrucción de la naturaleza es más lenta y las especies se extinguén a menor velocidad<sup>101</sup>. Esto concuerda con lo expresado por Petita Ayarza, primera diputada de la etnia guna en Panamá, al proclamar que “desde siempre, nuestros ancestros nos han dado a conocer que la riqueza en la vida se trata también del amor a la tierra, a los árboles, al mar, al aire que respiramos y a la biodiversidad. Estos son los hermanos que tenemos y que debemos cuidar”<sup>102</sup>.

453

99. Belloso Martín, N.(2014) “Los derechos de los pueblos indígenas como derechos emergentes”. En Clovis Gorzevski Organizador, *Direitos Humanos*.

100. Naciones Unidas. “La ONU pide investigar la violencia contra el pueblo mapuche en la Araucanía” (2020). Recuperado en: <https://news.un.org/es/story/2020/08/1478382>

101. Galarraga Gortázar, N. (8 de mayo del 2019). Por qué los indígenas son clave para proteger la biodiversidad planetaria. *El País*.Recuperado en: [https://elpais.com/sociedad/2019/05/07/actualidad/1557255028\\_978632.html](https://elpais.com/sociedad/2019/05/07/actualidad/1557255028_978632.html)

102. Raygada, G. “Un nuevo modelo de desarrollo para nuestros pueblos indígenas”. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado en: <https://www.iadb.org/es/mejorandovidas/un-nuevo-modelo-de-desarrollo-para-nuestros-pueblos-indigenas>



## VIOLENCIA CONTRA PUEBLOS ORIGINARIOS EN ARGENTINA

El verdadero problema es la inactividad del Estado al no poner en práctica la normativa traduciéndose en protección insuficiente a los pueblos indígenas, que dependen de elles mismes para defenderse comunitariamente de les que han ocupado ilegalmente sus territorios, o de fuerzas policiales ante los desalojos que sufren a pesar de que la Ley 26160 los prohíbe.

En cuanto a la violencia física, los principales atropellos que sufren estas comunidades en toda la Argentina pasan por la expulsión de los territorios que, originalmente, les pertenecen; pero pese a estar amparados por la ley, las autoridades judiciales no velan por el cumplimiento de la misma, así, el 26 de junio de 2017, la Comunidad Indio Colalao de Tucumán sufrió un violento desalojo de 16 familias<sup>103</sup>. El operativo estuvo avalado por la fiscal Adriana Cuello Reinoso y el juez Eudoro Albo. Además, por parte de efectivos de la Policía se producen atropellos sistemáticos hacia las comunidades indígenas como el ocurrido en Fontana (Chaco) donde un grupo de policías de la comisaría 3<sup>a</sup>, en parte, sin uniforme, irrumpió en la casa de una familia Qom, sin orden de allanamiento, en horas de la madrugada y les torturaron, golpearon y humillaron.

454

Desde el comienzo de la cuarentena se registraron numerosas situaciones abusivas contra integrantes de las comunidades indígenas, como el ataque con balas de plomo contra la comunidad Washek, lo que motivó la presentación de un hábeas corpus por parte del Comité de Prevención de la Tortura de la provincia -que no fue tenido en cuenta por el Supremo Tribunal provincial-<sup>104</sup>. A pesar de que el gobierno provincial abrió canales de diálogo para intervenir, condenó los episodios y apartó de sus cargos a los involucrados, estas medidas no son lo suficientemente profundas para solucionar el conflicto<sup>105</sup>.

103. Centro de Estudios Legales y Sociales. (2 de junio 2020). Chaco: violencia policial y discriminación contra comunidades indígenas. Recuperado en: <https://www.cels.org.ar/web/2020/06/chaco-violencia-policial-y-discriminacion-contra-comunidades-indigenas/>

104. Ibidem p. 6

105. Idem p. 6



Por otra parte, la violencia encubierta se puede observar en hechos que tuvieron lugar en la comunidad Wichí de Santa Victoria Este (Salta) entre el 16 de diciembre de 2016 y el 7 de enero donde murieron 26 personas en 23 días por causas evitables y falta de atención básica de salud<sup>106</sup>.

En relación a esto, la Asociación para la Promoción de la Cultura y el Desarrollo (APCD), Equipo Diocesano de Pastoral Aborigen (EDIPA), la Parroquia María de la Merced, la Fundación Manos de Hermanos y el Centro Barrial Enrique Angelelli presentaron el informe *Nos pronunciamos y proponemos* en relación a la preocupante situación por los casos de violencia a la dignidad humana que padecen los pueblos indígenas en la provincia de Formosa en el marco de la pandemia del COVID-19 y ante las medidas sanitarias tomadas por el Gobierno de Gildo Insfrán. Algunos tratos inhumanos en los centros de aislamiento de prevención fueron: la falta de entrega de resultados médicos, agua potable, atención médica y psicológica permanente y alimentación adecuada, el aislamiento de casos confirmados y sospechosos se realizó muchas veces en lugares desconocidos para los familiares de las indígenas infectados, los traslados violentos por parte de la policía, nocturnos y sin la debida información con el fin de ser alojados en Centros de Atención Sanitaria, entre muchos otros<sup>107</sup>. A estas situaciones se suman los reclamos por la falta de agua potable en las comunidades que dificultan los cuidados necesarios ante el virus y otras enfermedades, la precariedad del sistema de salud, la falta del enfoque intercultural, etc.

455

Todo esto vulnera el Convenio N°169 de la OIT, ratificado por la Argentina y, como tal, vinculante y superior jerárquicamente a las leyes federales, (art.27 y 75.inc.22 CN), y que obliga a la consulta previa, libre e informada en todo lo relativo a las decisiones que afecten a la vida de las comunidades

106. Violencia contra pueblos originarios en Argentina. (11 de agosto 2011) Telesur. Recuperado en: <https://www.telesurtv.net/news/Violencia-contra-pueblos-originarios-en-Argentina-20170810-0083.html>

107. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. Informe por la violación de derechos humanos de pueblos indígenas en Formosa, Argentina. (17 de febrero del 2021). Recuperado en: <https://www.iwgia.org/es/noticias/3992-informe-por-la-violaci%C3%B3n-de-derechos-humanos-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-de-formosa,-argentina.html>



indígenas, como lo son las cuestiones sanitarias y encontramos la raíz del problema en la propiedad del territorio, que no les es efectivamente reconocida a efectos prácticos y, al ser algo tan básico y esencial, es clara guía de lo mucho que se les invisibiliza y desprotege.

## ¿CÓMO SOLUCIONAR ESTA SITUACIÓN?

Se podría empezar por fortalecer la visibilización de los problemas a los que se enfrentan los pueblos indígenas tanto de cara a la sociedad como mediante la elaboración de informes a organizaciones, como se hizo desde Xumek al presentar un informe a la ONU sobre el estado de los derechos de los pueblos indígenas en Mendoza. Por otro lado, se debería favorecer el desarrollo de los pueblos indígenas, abogando por su participación en la toma de decisiones y por adaptar las políticas públicas para que estas sigan respetando la cultura indígena (lo que desde el Banco Internacional de Desarrollo se ha nombrado como Desarrollo con Identidad, enfoque que incide en la necesidad de un continuo contacto con los pueblos para conocerlos y aprender de ellos, convirtiendo la cultura en un activo y no en un obstáculo)<sup>108</sup>.

456

Estas situaciones se repiten en el resto de la región latinoamericana y a pesar de que se sigan produciendo, debemos de reconocer y fomentar acciones tales como las que propuso el Relator especial en el informe de julio de 2013 (A/HRC/24/41), de impulsar un consentimiento previo verdaderamente libre e informado cuando se vaya a afectar a los derechos de las comunidades indígenas y recordar a las empresas que aunque un proyecto sea legal, es necesario consultar normas internacionales al respecto y establecer diálogos con los pueblos potencialmente afectados<sup>109</sup>.

También la interacción entre países, como hizo Honduras al cooperar con Nicaragua y Colombia con el fin de reconocer por primera vez títulos de

108. Albertos, C. (09 de agosto del 2018). Desarrollo sostenible de los pueblos indígenas: con ellos, para ellos. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado en: <https://blogs.iadb.org/igualdad/es/desarrollo-sostenible-de-los-pueblos-indigenas-con-los-para-ellos/>

109. Op. Cit. p5



propiedad a indígenas (el pueblo de los Miskitos) o la reunión del 26 de junio de 2015 entre el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y representantes de Brasil, Colombia, Nicaragua, Perú, y Paraguay, con el fin de realizar un intercambio sobre las políticas públicas que se venían regulando para fomentar la inclusión, desarrollo social y reconocimiento de los derechos de propiedad de sus pueblos indígenas, intentando asimilar los procesos de los diferentes países<sup>110</sup>.

Es preciso nombrar el Acuerdo de Escazú por el cual se garantiza la implementación de los derechos de acceso a la información y a la justicia ambiental y a la participación pública de los pueblos indígenas en la toma de decisiones ambientales<sup>111</sup>, tal y como precisó la CIDH en su Sentencia de Interpretación en el asunto Lhaka Honhat vs Argentina<sup>112</sup> sobre el derecho a consulta de los pueblos indígenas en la que se concluye que la reparación a los pueblos indígenas pasa por democratizar el derecho a consulta<sup>113</sup>.

Podemos concluir que, evidentemente, el derecho al territorio es un derecho básico que, además, suele ser el centro de conflictos -tal y como demuestran en la actualidad las situaciones de Sudáfrica, Uganda, Guatemala y Zimbabue-<sup>114</sup>. Mientras las empresas toman el control de los territorios y los convierten en bienes mercantilizados, debemos tomar distancia de esa perspectiva y reclamar que -unánimemente- se considere al territo-

457

110. Op.Cit p.5

111. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. ¿Qué es el Acuerdo de Escazú? Recuperado en: <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/contenidos/escazu>

112. El caso se refiere a la violación al derecho de propiedad sobre el territorio ancestral de las comunidades indígenas reunidas en la Asociación de Comunidades Aborigenes Lhaka Honhat y en la Sentencia de Fondo se decide que, efectivamente, el Estado era responsable de esa violación de la propiedad y que se deberán tomar las medidas legislativas o de otro tipo pertinentes para dotar de seguridad jurídica el derecho de propiedad comunitaria indígena. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el caso Lhaka Honhat vs Argentina, 06-02-2020. Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_400\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf)

113. CIDH, Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas en el caso Lhaka Honhat vs Argentina, (2020). Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_420\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_420_esp.pdf)

114. Op. Cit p.2



rio como lo que es: un derecho fundamental básico para todos y, sobre todo, para aquellas poblaciones profundamente relacionadas con ella, que la integran en su cultura e identidad y de la que dependen otros derechos humanos (como la alimentación) y es que parece impensable que la titularidad de los pueblos indígenas sobre sus territorios no esté internacionalmente reconocida -a pesar de los numerosos llamamientos a hacerlo por parte de activistas, ONG y la sociedad en general- aunque cierto es que se va avanzando en el tema gracias a países pioneros como Bolivia o Ecuador<sup>115</sup>.

También hay que comprender que para los pueblos originarios el territorio no es un bien mercantil, sino que es la base de sus creencias, su lugar sagrado y su casa y comprender que, como proclama Félix Díaz, sin sus territorios los pueblos originarios están condenados a la desaparición y está en mano de todos conseguir que esto no ocurra y el único camino es el reconocimiento normativo de los pueblos indígenas como propietarios de sus territorios pero acompañado de medidas efectivas que realmente hagan posible lo legislado.

Lo importante es destacar, como se viene haciendo desde Xumek en diferentes informes anuales (como en el de 2019)<sup>116</sup> que toda posible solución debe ser por medio de la participación y consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas en políticas públicas que se adecúen a la realidad de cada comunidad con el fin de avanzar al respecto hacia un futuro de respeto en el que se hayan saldado todas las deudas históricas contraídas con cada comunidad.

458

115. Op. Cit. p.2

116. QUILLA MAYHUAY ALANCAY, N. (2019) Informe Anual de Xumek del año 2019.

Pueblos indígenas: la persistente brecha entre lo reconocido y lo efectivamente aplicado.

Recuperado en: <https://xumek.org.ar/informes/informe-2019.pdf>



# Ambiente

# 8

# Justicia ambiental

---

# AMICUS CURIAE AMBIENTAL: EN LA CAUSA “OIKOS RED AMBIENTAL C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA P/ ACCIÓN INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD”

MARÍA FLORENCIA VEGA<sup>1</sup>

## EL DECRETO 248/18

A través del Decreto 248/18<sup>2</sup> emanado del Poder Ejecutivo Provincial de Mendoza se dictó una nueva norma reglamentaria de evaluación del impacto ambiental de la actividad petrolera “no convencional” que, contrariamente a agravar los condicionamientos, dada la mayor incidencia negativa que supone este tipo de técnica para el ambiente, los flexibiliza y torna más laxos.

Con anterioridad al dictado de esta nueva reglamentación, las autorizaciones de petroleras para utilizar esta técnica de explotación de hidrocarburos habían sido evaluadas ambientalmente a través de la aplicación del procedimiento abreviado (Aviso de Proyecto) previsto por la ley 5961<sup>3</sup>. Estas autorizaciones fueron oportunamente cuestionadas, vía amparo judicial<sup>4</sup>,

461

1. María Florencia Vega. Estudiante avanzada de Abogacía (5to año, Universidad Nacional de Cuyo). Voluntaria del Área de Ambiente de Xumek.
2. Decreto 248/18. Sobre Actualización, reglamentación ambiental , actividad petrolera. 05 de Marzo 2018. Recuperado de: <https://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/34/2018/04/2-Decreto-Reglamentario.pdf>
3. Ley 5961. Preservación del Medio Ambiente Mendoza. 25 de febrero de 1993. Recuperado de <https://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/14/2017/07/5961.pdf>
4. Actualmente se encuentran en trámite ante la Suprema Corte de Mendoza como recurso extraordinario (Autos N.º 10305-53280 caratulados “FEDERACION ARGENTINA DE ESPELEOLOGIA EN Jº252667/53280 FEDERACION ARGENTINA DE ESPELEOLOGIA C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA P/ ACCIÓN DE AMPARO P/ REC.EXT. PROVINCIAL ”)



interpuesto por asociaciones civiles por considerarlas inconstitucionales, el que, lamentablemente, fue rechazado sin analizar el fondo de la cuestión, teniendo como único fundamento que por el transcurso del tiempo la cuestión planteada se había tornado abstracta, al haber concluido durante la tramitación del amparo la actividad cuestionada.

En los considerandos de la norma en análisis, la Autoridad Provincial justifica su competencia para dictar este tipo de reglamentación que se refieren a “exploración y explotación de hidrocarburos”, en la norma constitucional que reconoce el dominio originario de los recursos naturales a las provincias<sup>5</sup>. Asimismo, según interpreta la Autoridad citada, el argumento fundamental para no aplicar la normativa general es la “especificidad” de la materia, los avances “tecnológicos” y “modalidades de gestión” que no habían sido tenidos en cuenta al tiempo de dictarse la Ley 5961, siendo esta nueva metodología indispensable “...a fin de compatibilizarlas con el cuidado del ambiente y sostenibilidad del sistema ecológico”.

Contrariamente a lo afirmado en los considerandos y a pesar de la inexistencia de antecedentes prácticos en el país de este nuevo sistema de explotación a través de la fractura hidráulica, lejos de establecer un procedimiento que garantice la identificación y prevención de cualquier impacto en el ambiente, la norma no prevé un análisis profundo y contundente, sino que, por el contrario, lo que se buscó es simplificar el trámite de evaluación de impacto ambiental, a los efectos de beneficiar a las petroleras que solicitaban autorización para utilizar este nuevo método. Obviamente, la intencionalidad subyacente de quien dictara la norma era el interés económico de llenar rápidamente las arcas provinciales con importantes regalías petroleras.

462

Escudándose en un supuesto respeto a la “participación ciudadana” y derecho al “acceso a la información ambiental”, previo al dictado de la norma, la Autoridad Ambiental organiza una “audiencia pública “a los efectos de escuchar la voz de especialistas y ciudadanos y ciudadanas interesadas.

5. Constitución Nacional Argentina. Art. 41. 15 de diciembre de 1994 (Argentina).



No obstante, inversamente a lo expresado, descarta las consideraciones formuladas en la audiencia, violando el procedimiento dictado por la misma autoridad, tal como se analizará oportunamente, y solo recibe aquellas a las que considera “conducentes”.

Este mismo procedimiento de audiencia pública y/o consulta pública, es el único método que prevé la reglamentación como forma de información y participación ciudadana.

Desconociendo la mala experiencia sobre el método de fractura hidráulica a nivel internacional, el Decreto sólo exige a las petroleras una “declaración jurada” en aspectos básicos y esenciales como es, por ejemplo, la afectación de acuíferos, y otras fuentes de provisión de agua y volumen a utilizar, limitándose a expresar que el agua a utilizar para la fractura será “preferentemente” del agua de formación.

En síntesis, la Autoridad Ambiental responsable del cuidado del ambiente flexibiliza y torna laxos los procedimientos destinados a la evaluación del impacto ambiental y la protección del mismo ante una actividad a priori riesgosa y con amarga experiencia en el orden internacional.

## VÍA DE IMPUGNACIÓN: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD

463

Dentro del plazo de treinta días de publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Mendoza el Decreto 248/18 emanado del Ministerio de Economía y Energía, tal como lo ordena el art. 48 de la Constitución Provincial, OIKOS- Red Ambiental interpone ante el Superior Tribunal Provincial Acción de Inconstitucionalidad e Inconvencionalidad de la citada norma.

OIKOS, tal como se define la misma institución, es una Asociación Civil sin fines de lucro, constituida en 1999, cuyo principal objeto es la conservación del patrimonio natural, la protección del ambiente y la promoción de actividades vinculadas al ambiente. Conforme la descripción del objeto de la mentada asociación se encuentra debidamente legitimada como sujeto activo del reclamo, en un todo de acuerdo con lo dispuesto por el art. 43 de la Constitución Nacional.



OIKOS ha tenido una activa participación en la Provincia de Mendoza en defensa del medio ambiente, ya sea a través de la solicitud de informes (participación ciudadana y derecho a la información) o bien, como en el presente caso, tomando la iniciativa, asumiendo la legitimación activa reclamando la intervención del Supremo Tribunal provincial en el control de constitucionalidad del Decreto 248/18.

OIKOS atacó a la norma en cuestión por considerarla *inconstitucional e inconvenencial*:

\* La “*inconstitucionalidad*” supone que la norma jurídica ostenta un vicio o defecto, en aspectos formales o de fondo, que la torna contraria a una garantía o derecho contenido en una cláusula constitucional y de las leyes de mayor jerarquía reglamentaria de la primera. En cuanto al fondo de la cuestión, particularmente la acción interpuesta por OIKOS considera al Decreto 248/18 contrario a los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional; Art. 99 inc. 4, 188, 194 cc y ss de la Constitución Provincial; Art. 4 de la Ley 25765, Ley 5961, Ley de Aguas 1884, Ley 322, Ley 4.035, 4036 y 6044; y Resolución 778/1996 del HTA. En lo que se refiere a las “formas”, se cuestiona que el Decreto fue dictado sin tener en cuenta los interrogantes y observaciones que se efectuaron en la Audiencia Pública a la que citaron como paso previo a su dictado. Esta abierta contradicción, violando la norma que reglamenta las “audiencias públicas” (Resol. Nro. 109/96), vicia el procedimiento al no garantizar la finalidad de este tipo de herramientas jurídicas, cual es asegurar los mecanismos apropiados de publicidad, información y participación de la comunidad en temas trascendentales como es el caso que nos ocupa en donde se reglamentan nuevas técnicas de explotación de hidrocarburos.

\* La “*inconvenencialidad*” que se achaca al decreto en cuestión refiere a su contraposición a los derechos reconocidos en un instrumento internacional al cual el Estado Argentino ha adherido y que conforme el texto constitucional tiene igual jerarquía que la propia Constitución<sup>6</sup>. En otras palabras, el control de convencionalidad busca establecer si la norma que está sien-

6. De acuerdo con el art. 75 inc. 22 de la, corresponde al Congreso “aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.” Constitución Nacional Argentina. Art. 75 inc. 22. 15 de Diciembre 1994.



do objeto de revisión se adecua a lo determinado por la Convención de Derechos Humanos, es decir, si la misma resulta convencional o no<sup>7</sup>.

En efecto, dada la interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, cualquier norma que afecte al medio ambiente y al desarrollo sostenible, atenta directamente contra los derechos humanos, en especial en contra del derecho a la “vida” al que el Estado Argentino se comprometió a respetar<sup>8</sup>. El pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio ambiente propicio.<sup>9</sup>

En ambos casos, sea que la norma sea declarada inconstitucional o inconveniente, supone que la misma no puede ser aplicada y esa es, en definitiva, la intención de la acción deducida por OIKOS y que aún se encuentra en trámite ante el Superior Tribunal Provincial.

Al analizar los argumentos expuestos por OIKOS para concluir en que el decreto dictado por el Poder Ejecutivo de Mendoza resulta inconstitucional, explica la asociación que el texto de la norma resulta contrario a los principios de “*progresividad, prevención y precaución*” receptados en la Ley General del Ambiente Nro. 25675<sup>10</sup>.

7. En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador: “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, sociales y culturales. Art. 11. 9 de marzo de 2016.

8. Art.1 de la: “Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio...” Convención Interamericana de Derechos Humanos. Art. 1. 22 de noviembre de 1969.

9. La Corte Interamericana reconoció “la relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”, y desarrolló por primera vez el contenido del derecho a un ambiente sano, regulado, tanto por lo dispuesto en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, como en el artículo 26 de la Convención Americana, que contempla los derechos económicos, sociales y culturales.

10. Ley N.º 25675. Ley General del Ambiente. 28 de noviembre de 2002. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=79980>



Conforme el principio de progresividad <sup>11</sup>, el decreto no solo no puede considerarse un avance en comparación con la legislación ya vigente en el orden provincial (Ley Provincial N° 5961), sino que, por el contrario, constituye un verdadero retroceso en materia de protección ambiental. Es más, se pasa de una norma de mayor jerarquía (ley) y que presupone un consenso entre las distintas fuerzas políticas, a uno de jerarquía inferior (decreto), cuya única motivación es la de aumentar los ingresos fiscales por las regalías que abonan las petroleras.

En lo que se refiere a la aplicación del principio de “prevención”, expresa la demanda que en el dictado de la norma el Poder Ejecutivo Provincial ha descartado plenamente datos científicos relevantes, emanados de serias investigaciones y que dan cuenta que esta nueva técnica no resulta inocua para el medio ambiente.

Igualmente, el decreto no ha tenido en cuenta que por aplicación del principio de “precaución”, ya que la falta de certeza en cuanto a los efectos que puede ocasionar esta explotación no convencional de hidrocarburos exige a la Autoridad Ambiental actuar con mayor prudencia y cautela.

En su escrito, OIKOS desarrolla aportando prueba de sus dichos, los distintos aspectos antes señalados por los cuales fundamentalmente entiende que el Decreto es inconstitucional e inconvenencial.

**466**

Uno de los aspectos más relevantes y en donde se pone el acento resulta ser la inconveniencia del fracking para el recurso hídrico, ya que la actividad en sí requiere de grandes volúmenes de agua para su desarrollo, más allá que como todo uso petrolero es altamente contaminante.

11. El artículo 4 de la Ley N°25675 indica: “Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos”. Ibidem p. 4



## LA ASOCIACIÓN XUMEK SE PRESENTA COMO AMIGO DEL TRIBUNAL

La Asociación Xumek se presentó ante la Suprema Corte Provincial reclamando ser admitida como *amicus curiae* (amigo del tribunal) en el juicio iniciado por OIKOS. Este instituto de creación jurisprudencial y con reciente recepción legislativa en el código de procedimientos de Mendoza (Ley Provincial N.º 9001), que tiene como objetivo fundamental "*ilustrar al Tribunal*" sobre aspectos relevantes de la causa "*que ofrezcan alto grado de dificultad técnica o científica, que se ventilen controversias sobre intereses difusos o colectivos, o que sean de interés público y/o trascendencia institucional.*" (art. 46 ap. II CPCCyT)

La presentación efectuada por nuestra organización si bien es espontánea, es decir, no ha sido reclamada por el juzgador, se realizó "...*a fin de expresar nuestras opiniones en torno a la materia de controversia en autos y someter a su consideración argumentos y aportes de trascendencia para la sustentación del actual proceso judicial, solicitando sean tomadas en cuenta nuestras apreciaciones al momento de resolver.*"

Tal como lo exige el código de forma para admitir la intervención como amigo del tribunal, se expresó que la misma se justifica porque en dicha acción se debaten temas fundamentales para la sociedad, que supera el mero interés de las partes," ... *ya que los derechos involucrados tienen importancia central para la vigencia de nuestro Estado de Derecho y versa sobre bienes colectivos de interés difuso tal como es el Ambiente.*"

467

No obstante, no tener interés personal en la resolución del conflicto, tal como lo requiere la reglamentación, sí se expresó al Tribunal que tenemos compromisos éticos ambientales que demuestran el interés en participar de la presente causa. Dicho interés radica en que nos dedicamos esencialmente a la tarea de resolver o mejorar distintas cuestiones relacionadas con el buen funcionamiento del Estado de Derecho y la vigencia de los derechos consagrados en la Constitución Nacional y Tratados Internacionales, a fin de asegurar la garantía de derechos fundamentales y de indispensable reconocimiento, como son aquellos que constituyen el objeto de la causa en que se pretende participar



En el escrito de presentación desarrollamos además los argumentos técnicos y jurídicos que en nuestra condición de expertos en la protección y defensa de los derechos humanos se podían aportar, tal el caso de la experiencia recogida en otros países; el seguimiento de los conflictos ambientales regionales o mundiales; la doctrina y jurisprudencia local; información científica comprobada; alentar la participación ciudadana, como lo requiere el compromiso asumido en el Acuerdo de Escazú<sup>12</sup> y alentar la resolución de conflictos por medios no convencionales o tradicionales.

Seguidamente expresamos los “aportes” concretos que, en nuestro carácter de “amigos del tribunal”, realizamos a los efectos de contribuir en la resolución del conflicto, entre los que desarrollamos:

1. El derecho humano a un ambiente sano, analizando los fallos y opiniones consultivas de la Corte Interamericana y lo expresado en otros instrumentos internacionales, como es el caso del Acuerdo de Escazú;
2. Los aportes académicos y científicos sobre la nueva técnica extractiva, poniendo el acento que la misma se trata de una técnica con altos riesgos ambientales, que para llevarse a buen término requeriría de una importante responsabilidad social y empresarial a más de un adecuado contralor, regulación y seguimiento. Como aporte académico científico en torno a la fractura hidráulica, se acompañó el “Dictamen Pericial Fracking<sup>13</sup>” elaborado por el grupo interdisciplinario de la Universidad de Colombia;

12. CEPAL (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asunto Ambientales en América Latina y el Caribe. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)
13. el mismo manifiesta con detalle, precisión y contundencia la afectación al ambiente en general y a los bienes colectivos involucrados para la realización de la técnica de fracking, tornando los riesgos proyectados en posibles vulneraciones al derecho al ambiente sano como derecho humano y la necesidad de la aplicación ineludible de los presupuestos mínimos ambientales y los principios de prevención y precaución que rigen la materia. Dictamen Pericial Fracking (Enero 2020). elaborado por el grupo interdisciplinario de la Universidad de Colombia. Recuperado de: <https://xumek.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/11/DICTAMEN-PERICIAL-FRACKING.pdf>



3. Descripción de los riesgos que se asumirían con el fracking y las actividades conexas que son variados (ambientales, económicos, sociales, etc.), alguna de las cuales, con consecuencias insalvables o irremediables, tal el caso de la contaminación de las aguas subterráneas y superficiales. Asimismo, se explicitó al Tribunal que desarrollar la actividad requeriría de medios e instrumentos de seguimiento y control adecuados para poder prevenir y mitigar los riesgos, tal el caso de la determinación de una línea base confiable y actualizada de flora, fauna, agua, etc.; monitoreos en tiempo real; hacer pública la información recolectada para facilitar el seguimiento científico y el de la ciudadanía en general, promoviendo la vigilancia de la ciudadanía; fortalecimiento institucional para el correcto contralor de la actividad y creación de base de datos y un observatorio nacional; y

4. Por último, se destinó un capítulo especial al planteo de “inconveniencialidad” poniendo el acento en el deber de los jueces de velar por el cumplimiento del ejercicio del control de convencionalidad, es decir, en la obligación de valorar si la normativa de derecho interno resulta compatible o no con lo consagrado por la CADH y con las pautas interpretativas que la Corte Interamericana ha acuñado al respecto, disponiendo si así correspondiera, la reforma, derogación o no aplicación de dichas normativa.

### **EL TRIBUNAL RECHAZA LA INTERVENCIÓN DE LA ASOCIACIÓN XUMEK COMO AMICUS CURIAE**

469

Conforme lo establece la reglamentación (art. 46 apartado II CPCC y T) de la presentación que efectuamos reclamando la intervención en el proceso como “amigos del tribunal”, la Corte ordenó correr vista a las partes del proceso a los efectos que expresaran su opinión sobre la participación de Xumek.

Para la actora (OIKOS Red Ambiental), la presentación de Xumek “... a diferencia de los restantes *amicus del gobierno*, es objetivo y aporta una prueba científica...” (se refiere al informe pericial emitido en Colombia); que, aunque dicho informe no ha sido emitido en Mendoza, “es indudable que la actividad causa similares consecuencias.” Agrega además que en esta pericia realizada en Colombia surge claro el importante riesgo que se asume en



materia ambiental y que justifica ampliamente lo reclamado por OIKOS en cuanto a la necesidad de contar en forma previa a cualquier autorización con estudios de impactos acumulativos y prospectivos serios. -

Por su parte los organismos<sup>14</sup> que representan a la parte demandada, es decir, la Provincia de Mendoza, rechazan la intervención de Xumek como amigo del tribunal con distintos argumentos:

- \* Para Asesoría de Gobierno, la pericia presentada por Xumek debe ser descartada porque no se trata de un informe emitido por quien pretende ser “amigo”, sino que, por el contrario, es emitido por un tercero y sobre una realidad distinta a la de la Provincia de Mendoza. Asimismo, advierte que la presentación de Xumek no ha tenido en cuenta el informe emitido por la Universidad de Cuyo; y
- \* En cuanto a la Fiscalía de Estado, se expresa que Xumek no cuenta con especialización y conocimientos en la materia de que se trata la causa y su experiencia se limita a los derechos humanos.

Finalmente, el Superior Tribunal resuelve rechazar la intervención de Xumek, y para fundar dicho resolutivo recurre la Corte a varios argumentos, entre ellos refiere que el concepto de “amigo del tribunal” ha cambiado en la práctica, tal como ocurrió en el mundo anglosajón conforme lo refiere Cueto Rúa y ya no se requiere la “neutralidad” que se exigía en la institución de amigo del tribunal... “pero sí se espera, en cambio, una inteligente contribución sobre los problemas planteados por el caso”. Continúa analizando las restantes exigencias legales para intervenir, como es el caso del alto grado de dificultad técnica o científica y el interés público o institucional en el resultado de la causa. Recuerda que el *amicus curiae* no es parte en el proceso por lo que no puede ejercer los derechos que se le acuerdan a estos. Concluye con un recordatorio de las exigencias legales afirmando que a los fines de su admisión en el proceso quien la solicita debe demostrar “*la idoneidad, pertinencia y experiencia de aquél* (inc. 8)”.

14. Asesoría de Gobierno y Fiscalía de Estado.



Por último, advierte el Tribunal que Xumek no cumple con los requerimientos antes expuestos, es decir, “... acreditar la asociación peticionante especialización y conocimientos en la materia objeto de la presente acción, en los términos exigidos por el art. 46º apartado II inc.1 del CPCCyT”. En forma contundente expresa el Tribunal “... no invoca ni acredita la peticionante poseer “expertise” en la materia, ni técnica ni jurídica.” y, no obstante que reconoce la aptitud y amplitud del objeto de los estatutos de Xumek que la legitima a promover acciones judiciales para garantizar, entre otros, el derecho a un ambiente sano, “(...) No es posible extraer de sus postulados que posea la idoneidad, pertinencia y experiencia en la materia, que haga adecuado o conveniente su intervención en la calidad pretendida.”

Considera además el Tribunal que los aportes realizados en su presentación no son propios sino producciones de otros organismos y que son ajenos a la calidad de *amicus curiae*, por lo que no deben ser tenidos en cuenta. Todos y cada uno de estos argumentos fueron rebatidos por Xumek al interponer el escrito cuya finalidad es que el Tribunal reconsiderase la exclusión como *amicus curiae*.

Sin perjuicio de lo resuelto, resulta fundamental el análisis del voto en disidencia del Juez Gómez, para quien debe admitirse la calidad de amigo del tribunal que solicita Xumek. El mencionado juez funda su voto en disconformidad por lo resuelto por los restantes miembros del Tribunal, y afirma que “...el Poder Judicial presenta un “déficit” de legitimidad democrática en relación a los otros poderes del Estado...”. En razón de esa carencia expresa que resulta indispensable contar con procedimientos judiciales que permitan acercar la justicia a la gente, es por ello que entiende apropiado la participación que reclama Xumek, que ha demostrado en reiteradas oportunidades su intención de promoción y protección de derechos humanos.

Afirma además el Juez disidente que la admisión como *amicus curiae* cumple con el principio de igualdad procesal y la exigencia de razonabilidad en las decisiones (principio de coherencia), ya que se ha admitido la participación en igual carácter de otras asociaciones de las más heterogéneas finalidades asociativas.



## RESPUESTA AL AUTO QUE DENIEGA PARTICIPACIÓN COMO AMICUS CURIAE

Ante la gravedad del rechazo a la participación de Xumek como amigo del tribunal y a los efectos de lograr una reconsideración a lo ya resuelto por parte del tribunal, se presentó el escrito al que se caratula como “LO QUE EXPRESA DENUNCIA VIOLACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES. RESERVA”

Los ejes fundamentales de la queja refieren a la esencia del instituto jurídico de *amicus curiae*, sus orígenes, su aplicación en causas ambientales, la experiencia a nivel internacional y la regulación en el derecho procesal mendocino; a la calificación de nuestra supuesta falta de “expertise” en la materia del litigio; y, finalmente, el trato discriminatorio que recibe XUMEK con relación a otros organismos a los que se les permite la participación.

Con relación al primer argumento, se destaca fundamentalmente que el instituto en examen permite la “*participación ciudadana*” en temas de trascendencia jurídica y política, favoreciendo la democratización de la justicia.

En el orden internacional, la admisión del instituto del *amicus curiae* se ha extendido a los procedimientos de interés público ante organismos internacionales, tales como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como así también ante sus similares en Europa y África, fundamentalmente en causas relacionadas con los derechos humanos.

472

Pero es en el ámbito de las cuestiones ambientales en donde el instituto del *amicus curiae* parece “ser hecha a medida de este tipo de casos” y “es que especialmente en esta rama de incidencia colectiva y de los denominados derechos difusos, resulta esencial integrar una visión abarcativa del conflicto, producto de los diversos aportes que pueden realizarse, para la consolidación de valiosos precedentes en la materia”. En efecto, tal como lo reconoce la legislación mendocina al reglamentar la participación de la población en un litigio a través de la figura del *amicus curiae* (art. 46 ap. II CPCCyT) se busca “enriquecer la deliberación en cuestiones institucionalmente relevantes” aportando la visión de quien resulta más perjudicado en los temas vinculados con la afectación del ambiente.



Otro aspecto relevante en la discusión de la intervención de nuestra institución como *amicus curiae*, se refiere a la falta la supuesta falta de *expertise* en lo que es materia del litigio. En efecto, según manifiesta el Superior Tribunal, Xumek carece de “(...) aptitud especial o capacidad cualificada del sujeto para ser parte en un proceso específico...”, en virtud de no tener experiencia “ni técnica ni jurídica”<sup>15</sup>. Ante este argumento carente de veracidad, Xumek le recuerda al Tribunal la variada intervención, en distintos escenarios y especialidades, que ha tenido en los últimos tiempos, en donde hemos demostrado acabadamente un objetivo claro vinculado a la interpretación y aplicación de las premisas constitucionales y estándares internacionales en defensa y protección de los derechos humanos. En este caso, el derecho a un ambiente sano y el cuidado del recurso vital para Mendoza, sin duda constituye un verdadero derecho humano y Xumek cuenta con acreditada especialización y conocimientos de este tipo de derechos.

Por último, tal como lo advirtiera el voto en disidencia del Dr. Gómez, el rechazo de la participación de Xumek como *amigo del tribunal*, constituye un verdadero acto discriminatorio frente a la admisión de otras asociaciones. Y esta discriminación vicia seriamente el auto de no admisión ya que se trata de una violación del principio de igualdad procesal, en virtud de lo cual XUMEK ha formulado la correspondiente denuncia ante el INADI.

## CONCLUSIONES

473

Como puede observarse en la descripción de lo acontecido desde el dictado del Decreto 248/18, la solicitud de Xumek de participar como *amigo del tribunal* en el proceso de inconstitucionalidad e inconvenencialidad iniciada por Oikos, se encuentra plenamente justificada, por lo que se impone la revisión del rechazo efectuada por el Tribunal.

En efecto, más allá de los condicionamientos legales que exige la normativa vigente, debe admitirse la posibilidad de intervenir como *amicus curiae* en forma amplia, sin más requerimientos que proporcionar elementos de aná-

15. cfr. Auto fs. 817, apartado II. b.



lisis para consolidar y mejorar sustantivamente la calidad de los argumentos que los jueces incorporen en sus decisiones, sobre todo si, como ocurre en el presente caso, Xumek se encuentra legitimada por la naturaleza del derecho constitucional invocado.

Efectivamente, el derecho constitucional a un ambiente sano y su condición de derecho humano esencial justifica plenamente la intervención de Xumek, como así también de cualquier otra persona física o jurídica cuyo aporte mejore el nivel de transparencia en los procesos judiciales, eleve el nivel de discusión y de debate de la temática en litigio.

Por otra parte, esta forma de intervención es una manifestación de los derechos al acceso a la información, participación ciudadana y acceso a la justicia en materia ambiental reconocidos en el Acuerdo de Escazú, de reciente entrada en vigor y a los que el Estado Argentino se comprometió a reconocer y garantizar.



# EL ÁREA NATURAL PROTEGIDA EL MANZANO PORTILLO DE PIUQUENES, UNA RESERVA PROTEGIDA POR EL PUEBLO

BENCHE GALDAME, CAROLINA DE LEÓN Y  
VERÓNICA GÓMEZ TOMÁS<sup>16</sup>

Las áreas protegidas preservan, cuidan y frenan el deterioro ambiental, pero también son importantes por el valor que nos brindan: se convierten en una alternativa que favorece el “desarrollo” de las poblaciones locales, en armonía con el ambiente, protegiendo bienes comunes y la vida en todas sus manifestaciones, el patrimonio cultural y arqueológico, y así garantizan la continuidad de sus pautas culturales y reafirman saberes ancestrales y tradicionales.

Por estos motivos y porque constituyen una forma efectiva de poner freno a las ofensivas extractivistas (y desarrollistas) como la megaminería y el fracking, es que distintas organizaciones y movimientos sociales se posicionan al frente de esta lucha contra distintos actores políticos en defensa de los territorios y sus bienes. Y eso también sucede en Mendoza, con las asambleas de vecinos y vecinas autoconvocadas.

475

16. Benche Galdame: Vecina autoconvocada de Tunuyán, activista en distintos movimientos sociales de protección del ambiente en Argentina, Chile y ha tenido la oportunidad de llevar la bandera de la defensa del agua y los bienes comunes de Mendoza por distintas partes del mundo.

Carolina de León: Coordinadora del Área de Ambiente de Xumek. Licenciada en Relaciones Internacionales, Magíster en Cooperación Internacional Descentralizada y Desarrollo por la Universidad del País Vasco, y Diplomada en Género, Sociedad y Políticas por PRIGEPP - FLACSO Argentina. Coordinadora del Programa de Formación en Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de la Universidad de Deusto (País Vasco, España).

Verónica Gómez Tomás: Coordinadora del Área de Ambiente de Xumek. Abogada por la Universidad Nacional de Córdoba, Máster en Derecho Internacional y Comparado del Medio Ambiente por la Universidad de Limoges (Francia). Participa activamente en el colectivo Ciudadanos por el Clima y en la implementación local del Pacto por la Transición como instrumento de participación ciudadana en cuestiones ambientales.



Con la exposición de la creación y ampliación de la Reserva Manzano - Portillo de Piuquenes, así como la participación en la Audiencia Pública que tuvo lugar el 14 de mayo de 2021, podemos resaltar el papel fundamental que tuvieron las manifestaciones populares, de la mano de las asambleas. Éstas se constituyen como los principales actores sociales y políticos de la provincia con capacidad democrática para canalizar las demandas ciudadanas, con suficiente legitimidad para demandar y presionar por cambios, por la transformación social y la creación de nuevos modelos de sociedad que da valor a los territorios desde la visión de bien común, a través de economías más solidarias y que pongan la vida y su sostenibilidad en el centro de todas sus actividades.

## ORÍGENES DE LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Es necesario remontarnos poco más de medio siglo para conocer el inicio de los derechos de tercera generación, aquellos derechos que protegen a hombres y mujeres como integrantes de la sociedad, como es el derecho al ambiente sano. Es en la década de 1970, en la que la comunidad internacional da el puntapié inicial de protección del ambiente a través de la primera conferencia internacional sobre medio ambiente en Estocolmo, Suecia<sup>17</sup>. A partir de entonces, hay una toma de conciencia mundial sobre las distintas problemáticas ambientales, además de un reconocimiento expreso del derecho humano a un ambiente adecuado para vivir de forma digna: "El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras"<sup>18</sup>. El deber de proteger el medio ambiente no es una responsabilidad exclusiva de los Estados, sino que es extensible a todos. Esto abre la puerta a la participación: "Todos, los ciudadanos y las comunidades, las

476

17. La "Declaración de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente" es el documento que surge de la conferencia internacional llevada a cabo en Estocolmo en 1972.

18. Naciones Unidas (1972). Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/CONF.48/14/Rev.1>



empresas y las instituciones, a cualquier nivel, deben asumir sus responsabilidades y compartir las tareas de forma equitativa. Las personas de todas las profesiones y las organizaciones más diversas pueden, por los valores que aceptan y por todas sus acciones, determinar el medio ambiente del mañana". Por su parte, la recomendación Nº 97 del Plan de Acción invita a los Estados a facilitar "la participación del público en la gestión y el control del medio ambiente".

Quince años después de la Conferencia de Estocolmo, en 1987, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo (constituida por las Naciones Unidas en 1984) da a conocer el informe en el que se recogen las estrategias para frenar el deterioro ambiental<sup>19</sup> y es gracias a este documento que se populariza el término "desarrollo sustentable o sostenible" y su definición. Por su parte, en 1988 la Asamblea General de Naciones Unidas crea el Grupo Interestatal de Estudio del Cambio climático (GIEC)<sup>20</sup> que emite su primer informe en 1990, donde queda demostrado científicamente la relación entre la actividad humana y su modelo de desarrollo basado en el uso de energías fósiles y las consecuencias sobre el cambio climático y la biodiversidad.

En ese contexto, la preocupación generalizada crece frente a las catástrofes actuales y potenciales (explosión de la central nuclear de Chernóbil en 1989, extinción acelerada de especies, riesgo de cambio climático), y continúa aumentando la presión de los ciudadanos y de la sociedad civil internacional, en cuanto a la responsabilidad que implican las decisiones tomadas unilateralmente por los Estados o la comunidad internacional; resaltando la necesidad de tener en cuenta el punto de vista científico y de incluir en la toma de decisiones otros actores privados, como las organizaciones no gubernamentales entre otros.

Lo que facilitó que, en 1992, en Río de Janeiro, se llevara a cabo la mayor reunión mundial en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre

19. Conocido como Informe Brundtland.

20. También IPCC por sus siglas en inglés.



Medio Ambiente y Desarrollo, siendo la primera conferencia de Naciones Unidas abierta a la participación de ONG, la cual marcaría la agenda ambiental internacional hasta el presente. De esta prolífica conferencia surgieron el Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica cuya entrada en vigor fue en 1993 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que entró en vigor el 21 de marzo de 1994. También surge la emblemática Declaración de Río, que sienta los principios rectores del derecho ambiental y entre ellos el principio 10 de democracia ambiental, cuando afirma que “la mejor manera de tratar el medio ambiente es asegurar la participación de todos los ciudadanos interesados al nivel apropiado”<sup>21</sup>. La agenda de trabajo, surgida de la Declaración de Río y conocida como Agenda 21<sup>22</sup>, en su tercera parte, titulada “Reforzar el papel de los grupos principales”, aborda en 10 capítulos la participación de distintos actores políticos y sociales<sup>23</sup>, y de ese modo indica que el principio de participación de los agentes privados en la toma de decisiones medioambientales no es un principio aislado, sino que forma parte de un conjunto más amplio, el de la democracia medioambiental que luego se vio plasmado en la adopción de acuerdos a nivel regional<sup>24</sup>.

De esta genealogía, podemos deducir problemáticas que ya fueron puestas en relieve hace casi 30 años en Río 92. Por un lado, la necesidad de un cambio de paradigma, ya que el modelo de desarrollo actual nos conduce irrefrenablemente al cambio climático y la extinción de las especies. Por otro lado, los conflictos de intereses que intervienen en las cuestiones ambientales y el desequilibrio de fuerzas de negociación en la toma de decisiones. Que históricamente se encuentran en manos de actores de orden público “el Estado” y entre los actores privados las empresas multinacionales, bajo la protección de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y con un

478

21. Naciones Unidas (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
22. Naciones Unidas (1992). Programa 21. Recuperado de <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spptoc.htm>
23. Entre ellos: las mujeres, la juventud, los pueblos indígenas, las ONG, las autoridades locales, los sindicatos, las empresas y la industria, la comunidad científica y técnica, así como también el sector agrícola.
24. Tales como el Convenio de Aarhus para Europa de 1998 y en el Acuerdo de Escazú, para América Latina y Caribe, que entró en vigor en abril de 2021.



poder a menudo superior a los Estados.

La protección de la biodiversidad en general y de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) en particular por una lado y, por otro, el Acuerdo de Escazú que dicta los principios de democracia ambiental, declarando la participación ciudadana en cuestiones ambientales un derecho ineludible, son las grandes herramientas de que disponemos y a cuya lupa será analizado el tema que hoy nos ocupa.

## ¿QUÉ ES UN ÁREA NATURAL PROTEGIDA?

Con estos antecedentes, las “Áreas Naturales Protegidas” se convierten en emblemas de la conservación de la naturaleza: en ellas se protege la biodiversidad<sup>25</sup> y los paisajes, cuyos beneficios son esenciales para la vida humana y de otras especies animales y vegetales. La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) las define como “un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados”<sup>26</sup>. A partir de esta definición, podemos decir que un área natural protegida tiene como objetivo el mantenimiento de los ecosistemas naturales operativos, actuar como refugios para las especies y mantener procesos ecológicos incapaces de sobrevivir en los entornos con un mayor nivel de intervención humana. La creación de estas áreas es una estrategia de conservación de los bienes comunes naturales y el ambiente, que se destaca por su enfoque integrador y fortaleza jurídica.

La provincia de Mendoza cuenta con una red de ANP integrada por 19 re-

25. El concepto de biodiversidad amplía la definición de diversidad biológica y se entiende como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres y marinos y otros sistemas acuáticos, y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”. Referencia: Naciones Unidas (1992). Convenio sobre la Diversidad Biológica. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>.

26. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (2008). Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas. pág. 10. Recuperado de <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/paps-016-es.pdf>



servas, de las cuales 18 son gestionadas por el gobierno provincial y una está a cargo de privados), que comprenden aproximadamente el 13,6 % de la superficie de la provincia, lo que permite acercarse los parámetros internacionales sugeridos para conservación del patrimonio natural.

El instrumento legal que tiene por objetivo establecer las normas y mecanismos de protección de las áreas naturales en el territorio provincial es la Ley de Protección de Áreas Naturales de 1993<sup>27</sup> y en ella se enuncia la responsabilidad de dar cumplimiento a las disposición de la misma a la Dirección de Recursos Naturales Renovables, dependiente en la actualidad del Ministerio de Ambiente y Ordenamiento Territorial.

## ÁREA NATURAL PROTEGIDA EL MANZANO - PORTILLO DE PIUQUENES

### Creación

La Reserva Manzano - Portillo de Piuquenes, es una de las 19 ANP de la provincia de Mendoza, y está ubicada en el Valle de Uco, en la zona de montaña y al oeste de los departamentos de Tunuyán, San Carlos y Tupungato. Se trató de una reserva de 1.000 hectáreas creada por la Ley Provincial 6128 en 1994 y posteriormente ampliada por la Ley Provincial 8400 en 2012 pasando a 314.600 hectáreas.

480

El Área Natural Protegida El Manzano Portillo de Piuquenes, de acuerdo a la ley que establece su creación, es un área categorizada como reserva de uso múltiple y recreativa natural en los términos que define la UICN. Estas categorías se encuentran definidas de manera expresa en la ley mencionada anteriormente de protección de las áreas naturales provinciales, donde encontramos definiciones de ambas categorías, así como también sus limitaciones y restricciones. Estas se detallan de la siguiente manera:

27. Ley Provincial 6045. Protección de Áreas Naturales Provinciales. 18 de octubre de 1993. Boletín Oficial.



- \* *Reserva de uso múltiple:* se trata de una categoría que define áreas con cierto grado de transformación en su condición natural, donde se privilegia la convivencia armónica entre las actividades naturales con sus recursos silvestres. Suelen ser zonas amplias en las que se habilitan usos diferenciados en función del grado de artificialización que se permita (art. 36)<sup>28</sup>.
- \* *Reservas recreativas naturales:* aquellas áreas o zonas no urbanas y que, por su alto valor escénico, paisajístico y recreativo, pueden ser destinadas a la realización de actividades turísticas, recreativas, culturales y educativas (art. 42)<sup>29</sup>.

A partir que los objetivos, limitaciones y restricciones de cada categoría se especifican en la mencionada ley, podemos afirmar que cualquier actividad a ser ejecutada en esta reserva debe ser autorizada y fiscalizada por las autoridades de aplicación, y en ningún caso las actividades pueden oponerse a los fines de conservación que establecen las leyes que protegen las ANP.

### **Ampliación de la reserva frente a la ofensiva extractivista**

Fue en el año 2000 que surgió la iniciativa de ampliar la reserva, de la mano de un gran número de ciudadanos y ciudadanas mendocinas, con el objetivo de preservar los bienes comunes y protegerlos de proyectos de desarrollo basados en el extractivismo. Se trató de una lucha que se encontró en el camino con una gestión de gobierno muy cercana a los intereses corporativos y que intentó de distintas formas bloquear la iniciativa popular. Como ejemplo de ello, el proyecto de ley de ampliación de la reserva estuvo más de cinco años “cajoneado” en la legislatura provincial.

481

Para ilustrar la lucha de todo un pueblo en defensa del territorio, recurrimos al testimonio de Federico Soria, vecino de Uspallata y miembro de la Asamblea por el Agua de la misma localidad, quien vivió la lucha popular por conseguir la ampliación de la reserva. Soria nos recuerda que “[fueron] muchos

28. Ibidem

29. Ibidem



meses de lucha, de idas y vueltas, de andar a las corridas recorriendo el Valle de Uco de punta a punta, ir todos los días desde la capital (donde residía por aquel entonces), de charlas con los vecinos, los productores y asociaciones, y los funcionarios de los municipios y concejos deliberantes, y cuando las esperanzas parecían disiparse, salieron las ordenanzas de Ordenamiento Ambiental Minero. Poco después, en 2005 se lograba la ampliación de la Reserva Laguna del Diamante mediante la Ley 7422, gracias a los cortes de ruta y manifestaciones populares frente a la legislatura y casa de gobierno”<sup>30</sup>.

De este modo, Soria también explica que “los vecinos autoconvocados de Tunuyán tomaron la posta y empujados por un amor irrevocable hacia el lugar donde viven, lograron coronar el proyecto 12 años después de haber sido formulado, con un área tan grande, que tampoco nos habíamos imaginado en aquellos primeros tiempos”<sup>31</sup>.

El 30 de noviembre de 2011, se publicaba en el boletín oficial de Mendoza un edicto por la cual se solicitaba manifestación de descubrimiento de un yacimiento de mineral diseminado de oro<sup>32</sup>, cobre, plata y plomo. Este edicto otorgaba una concesión provisoria para la explotación al oeste del Manzano Histórico y generó un fuerte rechazo de ciudadanos y ciudadanas de Tunuyán que aguardaban la ampliación de esa reserva natural hasta el límite con Chile.

## 482

Ante este evento, el pueblo de Tunuyán se movilizó pidiendo explicaciones y la implicación del gobierno departamental, por ese entonces con el ex

30. Soria, F. (23 de febrero de 2012). La implementación de áreas naturales protegidas como estrategia en la defensa de los bienes comunes y el territorio. *Yo tampoco me callo*. Recuperado de <https://federico-soria.blogspot.com/2012/02/la-implementacion-de-areas-naturales.html>

31. Soria, F. (15 de abril de 2015). Portillo argentino (Tunuyán, Mendoza): de cómo depredar y privatizar un patrimonio público en un abrir y cerrar de ojos. *Yo tampoco me callo*. Recuperado de <https://federico-soria.blogspot.com/2015/04/portillo-argentino-de-como-depredar-y.html>

32. Edicto N° 3440/A/2009: caratulado “Abraham, Jorge Juan M/Descubrimiento diseminado de oro, cobre, plata y plomo denominado PORTILLO, distrito minero N° 18, Departamento de Tunuyán”, un edicto de tipo irrigación y minas, con tres publicaciones entre el 30 de noviembre y el 7 de diciembre de 2011.



intendente Eduardo Giner, quien se vio en la situación de tener que posicionaré públicamente<sup>33</sup> y en una entrevista radial calificó la publicación de la concesión extractivista como un “avasallamiento a la voluntad de nuestro pueblo”<sup>34</sup>. Las movilizaciones se continuaron en muchos puntos del departamento de Tunuyán durante semanas, lo que influyó para que el nuevo intendente electo también se viera en la necesidad de posicionarse y de expresar su oposición a la actividad minera a cielo abierto.

Frente a la ofensiva extractivista y el letargo de la gestión legislativa para dar tratamiento a la ampliación de la reserva, la Asamblea Tunuyán por el Agua comenzó una serie de intervenciones que comenzaron con una movilización el día 4 de diciembre de 2011, en la plaza departamental para exigir la revocación inmediata del permiso para exploración y explotación minera y, una vez más, que el proyecto de ampliación de la Reserva fuera tratado. El derecho otorgado se encontraba dentro de la zona que se quería incluir en la Reserva Manzano Histórico, el mismo intendente tunuyanino indicó que, para ese entonces, la ampliación del área de la reserva ya había sido “convenida entre el municipio y la Dirección de Recursos Naturales de la actual gestión, y (...) [contaba] con despacho de la comisión” afirmando que pediría a legisladores y legisladoras su pronto tratamiento<sup>35</sup>. En los días que siguieron los vecinos y vecinas de Tunuyán llevaron a cabo otras acciones ante la justicia y por la vía administrativa, se juntaron miles de firmas y se repitieron las manifestaciones populares en distintos puntos del territorio departamental.

483

Durante los meses de enero y febrero 2012 los reclamos se intensificaron, concluyendo con un importante *banderazo* realizado frente a la Municipalidad.

33. Cabe destacar que el intendente mencionado se encontraba finalizando su mandato, y fue sucedido por Martín Aveiro en diciembre de 2011.

34. Valdeleuco (2 de diciembre de 2011). Tunuyán en alarma por posible explotación minera. *Valle de Uco*. Recuperado de <https://valledeuco.wordpress.com/2011/12/02/tunuyan-en-alarma-por-posible-explotacion-minera/>

35. Los vecinos de Tunuyán se juntan hoy y deciden si cortan la Ruta 40 (3 de diciembre de 2011). El Cuco. Recuperado de <https://elcucodigital.com/archivo/los-vecinos-de-tunuyan-movilizados-por-un-derecho-provisorio-de-una-minera-que-se-publico-en-el-boletin-oficial/>



dad de Tunuyán y durante el cual se le exigió al intendente que presionara a legisladores y legisladoras para conseguir la aprobación del proyecto de ley. El mes de febrero de 2012 sería el mes clave para las movilizaciones, y finalmente el 15 de febrero de 2012, luego de 12 años de lucha popular, más de 30.000 firmas presentadas ante el poder legislativo provincial y muchas manifestaciones del pueblo, se sancionó la ley que ampliaba la Reserva Manzano Histórico - Portillo de Piuquenes<sup>36</sup> pasando de 1.000 ha a 314.600 hectáreas preservadas. Se trató de un blindaje a los bienes comunes y la preservación de un paisaje natural sumamente diverso, que al momento de la ampliación tenía aproximadamente 1000 catedos y manifestaciones, varios de los cuales ya iban a comenzar a ser explorados<sup>37</sup>.

### **PROYECTOS “CERRO PUNTA NEGRA” Y “APROVECHAMIENTO HIDROELÉCTRICO PUNTA NEGRA”**

Los proyectos puestos a consideración de la ciudadanía comprendían sólo una parte de un megaproyecto que la empresa promotora buscaba desarrollar en más de 4.000 ha<sup>38</sup>. Se trataba del proyecto denominado *Punta Negra*, y que incluía la parcelación del terreno destinado a la construcción de viviendas y uso turístico, un parque de nieve, una hostería, un “Club House” y una usina hidroeléctrica<sup>39</sup>. Se buscaba dar inicio a una primera etapa presentada bajo la categoría de emprendimiento turístico teniendo en cuenta que se incorporaba la construcción de una instalación hotelera de cinco habitaciones, espacios de esparcimiento que incluía un parque de nieve, y zona de restauración con capacidad para 70 personas.

**484**

Las propuestas también contemplaban la construcción de una central hidroeléctrica, de una planta de tratamiento de agua potable y el frac-

36. Ley Provincial 8400 Op. cit p. 5

37. Soria, F. Op. Cit p. 6

38. Otros componentes incluyen pistas de ski, hotelería, servicios, urbanización privada, generadores de energía y nieve artificial, funicular, estacionamiento vehicular, entre otras obras.

39. Expedientes N.º 294-D-2016-18007 “CERRO PUNTA NEGRA (CLUB HOUSE)” y N°51-D-2014-18007 “APROVECHAMIENTO HIDROELÉCTRICO PUNTA NEGRA”



cionamiento y venta de 20 parcelas a propietarios privados para uso habitacional o turístico, por lo cual quedó en evidencia el interés de realizar una promoción inmobiliaria incompatible con las actividades permitidas en un área protegida en las categorías con las que fue declarada la reserva en cuestión<sup>40</sup>:

- \* Únicamente se habilita el uso de una superficie mínima donde pueden concentrarse asentamientos humanos y actividades intensivas en las que se pueden introducir especies de flora y fauna exóticas, con impacto ecológico sea admisible y controlable y con fines económicos complementarios (Art. 36) <sup>41</sup>.
- \* No se permite la destrucción o degradación de los recursos naturales y toda acción que altere la calidad del paisaje, ni el establecimiento de asentamientos humanos, instalaciones, edificios, construcciones y obras de infraestructura no armónicas con las características del área(Art. 42)<sup>42</sup> .

### Evaluación del Impacto Ambiental

En el ámbito del derecho ambiental, para conocer los potenciales impactos de los distintos proyectos o actividades que se llevan a cabo, nos encontramos con un procedimiento obligatorio denominado Evaluación de Impacto Ambiental (EIA). Se trata de un instrumento que se aplica previo a la toma de decisión sobre la ejecución de un proyecto, y es de carácter obligatorio porque permite identificar, predecir, evaluar y mitigar los potenciales impactos que un proyecto de obra o actividad puede causar al ambiente a corto, mediano y largo plazo.

Este procedimiento técnico-administrativo con carácter preventivo, previsto en los artículos 11, 12 y 13 de la Ley General de Ambiente<sup>43</sup> e instrumen-

40. Ley Provincial 6045. Protección de Áreas Naturales Provinciales. 18 de octubre de 1993. Boletín Oficial.

41. Ibidem

42. Ibidem

43. Ley 25675. Ley General del Ambiente. 28 de noviembre de 2002. Boletín Oficial

tos provinciales<sup>44</sup>, que permite una toma de decisión informada por parte de la autoridad ambiental competente respecto de la viabilidad ambiental de un proyecto y su gestión ambiental. A partir de superar esta instancia, las autoridades pueden expedir su “licencia ambiental”<sup>45</sup> para la implementación del proyecto o actividad.

*¿Cuáles fueron las conclusiones del proyecto “Cerro Punta Negra (Club House)” y “Aprovechamiento Hidroeléctrico Punta Negra? Rijavec<sup>46</sup> indica en la Manifestación General de Impacto Ambiental (MGIA) que, en la zona, sólo teniendo en cuenta las etapas de la construcción y operación/mantenimiento se podían prever “críticos y altos impactos ambientales”. Entre los que se encuentran mencionados en dicho documento, podemos encontrar:degradación de las propiedades físicas del suelo; contaminación del agua superficial; eliminación de flora y afectación de la fauna; afectación del paisaje, el patrimonio arqueológico y la calidad del sitio turístico; e impacto en glaciarios cercanos, entre otros.*

### Dictámenes técnicos

486

El proyecto recibió *cuatro dictámenes negativos* del IADIZA<sup>47</sup> que recomendaron la no autorización de la ejecución. Estos resaltan los puntos de alerta a considerar, entre los cuales podemos citar, por una parte, las dudas que genera la localización del proyecto respecto al impacto sobre los objetivos específicos del ANP, los cuales podrían verse lesionados porque el proyec-

44. Decreto 2109/94 y Decreto 809/13 que reglamenta la Ley Provincial 5961 en materia de Evaluación de Impacto Ambiental.

45. Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o Certificado de Aptitud Ambiental (CAA)

46. Rijavec, R. (2018) Manifestación General de Impacto Ambiental “Cerro Punta Negra”. Universidad Champagnat, Mendoza, Argentina.

47. Instituto Argentino de Investigaciones de Zonas Áridas, institución tripartita por un convenio entre el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Universidad Nacional de Cuyo y el Gobierno de Mendoza. Se trata de un organismo estatal con el mandato de aprobar o no mediante dictamen técnico este tipo de manifiestos técnicos en materia ambiental (Ley Provincial N.º 6045. Protección de Áreas Naturales Provinciales. 18 de octubre de 1993. Boletín Oficial.)



to podría ocasionar afectaciones sobre bienes, valores y recursos todavía no claramente identificados. Por otro lado, la propuesta contemplaba el desarrollo de actividades no preexistentes, totalmente nuevas con potencial de introducir usos y formas de transformación irreversibles sobre los paisajes naturales y culturales (es necesaria la certidumbre científica, a los fines de aplicar el principio precautorio<sup>48</sup>). También subraya que la realización de actividades en el terreno, previo al cumplimiento de la normativa, puede producir procesos erosivos.

En cuanto al estudio ambiental presentado, el IADIZA también reconoce que existen falencias y omisiones en que éste incurre: omite consignar los reales destinatarios de la energía hidroeléctrica, como así también omite un análisis hidrográfico y geomorfológico de detalle; en el análisis del medio físico no se incluye un inventario de las principales geoformas y elementos de relieve; en cuanto a la erosividad, no presenta el desarrollo acorde con la magnitud que este proceso reviste para el área, lo cual puede desencadenar un peligro de avance de vertientes y peligro de desprendimiento de elementos rocosos; tampoco se observa un análisis hidrológico a escala; y en cuanto al agua, el desarrollo del proyecto influirá en la salinidad, turbidez y PH de la misma, condicionando otros factores como la temperatura o el nivel de materia orgánica en suspensión, incidencia clave sobre características y calidad del hábitat.

Por su parte, la Dirección de Recursos Naturales Renovables, dependiente de la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, también se expidió con un dictamen negativo. Sosteniendo que en el área del emprendimiento inmobiliario se encuentran especies de la fauna silvestre que son endémicos, otros que se encuentran en estado crítico entre peces, anfibios, reptiles y mamíferos y otros son Monumento Natural Provincial. Este mismo organismo indica en su dictamen que "existen dudas razonables que los lleva a considerar que el proyecto es insustentable, y que no ofrece las

48. Principio Precautorio: cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente (Ley N.º 25675. Ley General del Ambiente. 28 de noviembre de 2002. Boletín Oficial)



garantías suficientes para ser aprobado, por el contrario, debería prevalecer el principio precautorio establecido por la Ley General de Ambiente”<sup>49</sup>.

## LA RESERVA COMO UN TERRITORIO EN CONFLICTO

### Audiencias Públicas Ambientales

Las audiencias públicas ambientales constituyen una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones, en la cual las autoridades habilitan a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquel que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general exprese su opinión<sup>50</sup> El objetivo de las audiencias públicas ambientales es permitir y promover la participación ciudadana de forma efectiva, y contribuir a la confrontación de las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes sobre las cuestiones puestas en consulta.

**488** *¿Quiénes pueden participar?* Todas las personas que invoquen un derecho o interés simple, difuso o de incidencia colectiva, relacionado con la temática de la audiencia pública. Este mecanismo de participación se vio reforzado a partir que Argentina ratificó el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asunto Ambientales en América Latina y el Caribe<sup>51</sup> a través del cual se fortalece el derecho a la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales.

49. Gobierno de Mendoza (2020). Dictamen sectorial MGIA ADENDA - IF-2020-00561621-GDEMZA-SAYOT

50. Decreto 1172/2003 de Acceso a la Información Pública. 4 de diciembre de 2003. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1172-2003-90763>

51. Este acuerdo es conocido como Acuerdo de Escazú, fue ratificado mediante la Ley 27566 y cuya entrada en vigor fue el 22 de abril de 2021.



## Audiencia Pública, para el Proyecto “Punta Negra”

El 12 abril de 2021, mediante Resolución N°115 de la Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial, el Gobierno de Mendoza publica el llamamiento a Audiencia Pública para el día 14 de mayo, vinculada a un “proyecto turístico” denominado Proyecto “Cerro Punta Negra” dentro de la reserva<sup>52</sup>.

Según el dictamen del IADIZA, los datos recolectados en campo indican que en la zona propuesta existe una compleja y conflictiva situación dominial. De hecho, el proyecto se solapa con tierras que reclaman otros pobladores, dejando en evidencia la necesidad previa de dirimir y aclarar la situación dominial. De igual manera remarca posibles conflictos por el uso del territorio, destinado a múltiples actividades deportivas y recreativas que se verían afectadas si se llevara a cabo el proyecto propuesto. Las distintas proyecciones de gestión del ANP quedaron expuestas en las ponencias de los participantes de la audiencia pública del 14 de mayo de 2021.

Con el interés de superar este paradigma económico actual, basado en el crecimiento económico ilimitado y avanzar urgentemente hacia indicadores de bienestar alternativos. Como prueba de ello, podemos decir que más de 80 personas se manifestaron contra el proyecto alegando diferentes razones, reconociendo que el crecimiento económico no es inocuo cuando se vincula a la explotación de recursos naturales, y exponiendo múltiples propuestas para mejorar la protección del ANP en cuestión. Con más de 650 asistentes<sup>53</sup> y 237 personas inscriptas como oradoras, queremos resaltar la participación de las Asambleas Mendocinas por el Agua Pura como el movimiento social, presente en distintos territorios, de mayor trascendencia y legitimidad para defender y promover las causas ambientales en la

52. El primer llamamiento establecía que la audiencia se llevaría a cabo de forma presencial en el departamento de Tunuyán, y posteriormente se cambió a la modalidad virtual por las restricciones sanitarias impuestas por la pandemia covid-19.

53. Prensa Gobierno de Mendoza (15 de mayo de 2021) Con más de 650 asistentes se desarrolló de forma virtual la Audiencia Pública del proyecto Cerro Punta Negra. Recuperado de <https://www.mendoza.gov.ar/prensa/con-mas-de-650-asistentes-se-desarrollo-de-forma-virtual-la-audiencia-publica-del-proyecto-cerro-punta-negra/>



provincia. Con el liderazgo de *Autoconvocadxs Tunuyán por el Agua*, se hicieron presentes en la AP la *Asamblea de San Carlos*, *Asamblea de Tupungato por el Agua*, *les Pibes de San Carlos*, *Asamblea Popular por el Agua*, *Asamblea Maipucina por el Agua*, *Asamblea Socioambiental Zona Este Mendoza* y *Asamblea de Uspallata* con distintas voces que reclamaban la nulidad de la AP frente a los dictámenes técnico negativos y denunciaban el escaso tiempo para hacer las presentaciones, además contaron con el apoyo técnico de distintas personas especializadas (como los guardaparques) como por organizaciones no gubernamentales que hicieron aportes técnicos desde distintas disciplinas: OIKOS, Asociación Civil Xumek, Fundación Cullunche, Fundación Piedra Libre, entre otras.

Los movimientos sociales, como las asambleas citadas en este artículo, a través de la participación en la AP encontraron un espacio institucional facilitado por el Estado provincial para expresar tu posicionamiento en defensa de la reserva y los bienes naturales y culturales que en ella se encuentran.

La emergencia de actores políticos como las asambleas mendocinas son una importante contribución a la creación y fortalecimiento de narrativas que surgen motivadas por el agotamiento y la crisis de un modelo neoliberal, un modelo económico que se pretendió la legitimidad para justificar cualquier iniciativa mediante la construcción del discurso del desarrollo. Es en este contexto en el que comprendemos el escenario de conflicto socioambiental por la disputa del acceso y control de los bienes naturales y el territorio, donde se enfrentan defensores/as de derechos humanos ambientales contra gobiernos y empresas, quienes no solo tienen valores e intereses divergentes, sino que existe una gran asimetría de poder. De acuerdo con esta definición, existen diferentes concepciones sobre el territorio, la naturaleza y el ambiente, y debido a que las actividades productivas (en este caso, vinculadas al turismo) están ancladas a un territorio concreto (la reserva) acaban expresando distintos posicionamientos en lo que se entiende por desarrollo.

En cuanto a las escasas posturas favorables a la realización del proyecto, quienes adhirieron a la propuesta de la empresa promotora resaltaron ele-



mentos propios del discurso del desarrollo, mencionan la oportunidad de negocios y emprendimientos propios, atracción de inversiones y creación de empleo de forma directa e indirecta. Este tipo de proyectos dejan en evidencia que el crecimiento económico es el objetivo prioritario de nuestras sociedades y economías y lo que determina en gran medida las principales decisiones políticas. Entre los actores identificados con esta corriente podemos encontrar el discurso de la Cámara de Comercio, Industria, Agricultura y Turismo de Tunuyán, la cual avaló el proyecto por su lógica alineación con el sector corporativo y empresarial local. Las escasas voces de particulares que adhirieron a este discurso indicaron su posicionamiento claro por el “crecimiento económico”, sin consideración ninguna del impacto ambiental, y basados en sus intereses individuales vinculados al proyecto.

Cabe destacar que, a través de la Resolución Nº141, del 5 de agosto de 2021, la Secretaría de Ambiente de Mendoza rechazó la autorización del proyecto “Cerro Punta Negra”. Entre los argumentos que fundamentan la decisión se mencionó el dictamen del IADIZA que recomendaba “no aceptar la Manifestación General de Impacto Ambiental ante la falta de certezas del real alcance (...) y alto impacto en la misma zona”; reconoce que “el proyecto no resultaría aceptable en su totalidad y en la forma presentada, ya que el parcelamiento y los servicios comunes, no se adecúan a los objetivos de la Reserva toda vez que no se ajustan a los objetivos de la preservación y conservación (de acuerdo a la Ley 6045)”; y que “teniendo en cuenta que los impactos severos que posee un proceso de recuperación a largo plazo y los impactos críticos son irreversibles, el proyecto puede considerarse insostenible y no compatible para el cumplimiento del objetivo del artículo 5 inc. a) de la Ley 8400 de la Reserva; el cual debe conservar la integralidad y mantenimiento de procesos ecosistémicos”<sup>54</sup>.

491

## CONCLUSIONES

Si bien la implementación de una AP vinculada al Proyecto “Cerro Punta

54. Secretaría de Ambiente y Ordenamiento Territorial. (6 de agosto de 2021). Resolución Nº141. Boletín Oficial - Gobierno de Mendoza



Negra" no debió de llevarse a cabo conociendo el alto impacto ambiental que la iniciativa podía tener en el ANP, la posibilidad de participación de parte de la población interesada y afectada podemos verla como un mecanismo en los que la ciudadanía expresó su forma de entender la problemática y su propio destino de forma colectiva, con el mismo espíritu que cuando se movilizó para la creación y posterior ampliación de la Reserva El Manzano Portillo de Piuquenes.

La participación ciudadana durante la AP puede entenderse como un cuestionamiento abierto a ese interés incontrovertible que se presta al crecimiento económico y que supone el crecimiento como la respuesta a todos los problemas. El gobierno de la provincia tiene que interpretar que el crecimiento a cualquier precio y el discurso del desarrollo ya no son políticas aceptadas fácilmente, ni tienen legitimidad porque, en estos territorios, sirven para esconder una ofensiva capitalista y extractivista.



# LA CRISIS DEL ARBOLADO PÚBLICO EN MENDOZA: ¿HACIA DÓNDE VAMOS?

ANA CLARA ORTIZ, JIMENA PAZ CORTIZO GONZÁLEZ Y VANESA  
ELIANA SZCZUROWSKI<sup>55</sup>

Desde el Área de Ambiente de la Asociación Xumek, y gracias a la alerta de varios ciudadanos y ciudadanas, pudimos identificar la situación actual de crisis en la que se encuentra el arbolado público, en distintos puntos de la Provincia de Mendoza. Por tal motivo, mediante el presente informe se tiene por objetivo, brindar algunos conceptos que se infieren como relevantes para un conocimiento más exhaustivo al respecto, como así también un breve recorrido de algunos de los antecedentes de esta problemática que afecta actualmente a nuestra provincia.

A modo de cierre, se definen las conclusiones que consideramos importantes para dicha temática, destacando la importancia de la protección de derechos, la construcción de consensos y la urgente preservación del rol ecosistémico del arbolado.

**"Los árboles son poemas que la tierra escribe en el cielo"** (Kahlil Gibran, 1990, p. 24).

493

55. Ana Clara Ortiz: Licenciada en Relaciones Internacionales, Diplomada en Gestión de Riesgos de Desastres y Adaptación al Cambio Climático. Voluntaria del Área de Ambiente de Xumek.

Jimena Paz Cortizo González: Estudiante avanzada de la Licenciatura en Sociología, experiencia de trabajo comunitario en la temática ambiental en Argentina y Chile y participante de Pedagogía 3000. Colaboradora del Área de Ambiente de Xumek.

Vanesa Eliana Szczurowski: Abogada, líderesa en Cambio Climático en They Project Reality para Latinoamérica por la Fundación Al Gore), cursando la Diplomatura en Bases y Herramientas para la Gestión integral del Cambio Climático. Colaboradora del Área de Ambiente de Xumek.



En el presente informe nos proponemos reflexionar respecto de una temática que resulta imprescindible para toda la ciudadanía mendocina. El mismo remite al arbolado público y a la eliminación del mismo, tanto en la Ciudad de Mendoza como en algunas localidades de la provincia.

A través de este texto, se busca transmitir a la ciudadanía información respecto del estado de situación actual del arbolado público, haciendo un recorrido breve por los que consideramos los principales antecedentes de la problemática, y a partir de los cuales se ha llegado a la crisis presente. Por otra parte, se mencionan algunos conceptos relevantes a la hora analizar y entender la cuestión, su importancia, y también la urgencia que requiere. Temas tales como el calentamiento global, la crisis climática global (y su correlato a nivel local), son fundamentales para enmarcar la importancia de los árboles en dicho contexto y para el desarrollo mismo de la vida en la Tierra.

Además, consideramos pertinente abordar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asunto Ambientales en América Latina y el Caribe<sup>56</sup>, el cual fue ratificado por el Congreso de la Nación el 25 de septiembre de 2020 (Ley N.º Ley 27.566) y cuya entrada en vigor fue el 22 de abril de 2021. El mencionado acuerdo es un hito para la región debido a que “establece estándares regionales para los derechos de acceso en asuntos ambientales, además de promover la creación y fortalecimiento de capacidades y la cooperación internacional en la materia”<sup>57</sup>.

494

En este sentido, algunos de los pilares del Acuerdo de Escazú, refieren al acceso a la información pública, al acceso a la participación pública, los cuales son claves para la ciudadanía, ya que les permiten conocer cuáles son sus derechos y sus deberes, como así también las herramientas posibles para proteger el arbolado, evitar la vulneración del patrimonio, evitar

56. Más conocido como Acuerdo de Escazú.

57. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina (22 de enero de 2021). Argentina deposita el instrumento de ratificación del Acuerdo de Escazú, facilitando su entrada en vigor. Recuperado de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-deposita-el-instrumento-de-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu>



el quebrantamiento de derechos e involucrarse en el fortalecimiento de la democracia ambiental. Dichas cuestiones, son necesarias para afrontar los desafíos que la crisis climática desarrolla en Mendoza, la cual tiene sus propias particularidades contextuales y climáticas.

## EL ÁRBOL Y SU ROL EN EL EQUILIBRIO ECOSISTÉMICO

El árbol posee un mayor protagonismo en esta época de crisis civilizatoria y frente a la innegable existencia de la crisis climática global, y es importante mencionar por qué resultan relevantes para el cotidiano desarrollo de la vida, tanto en nuestra provincia como para el equilibrio ecosistémico del propio planeta Tierra.

Los árboles son nuestros aliados naturales contra el cambio climático y el calentamiento global, debido a que los mismos son sumideros de carbono, es decir, que absorben los gases de efecto invernadero de la atmósfera en especial el CO<sub>2</sub>. En este sentido, ante una situación de desmonte, estos territorios pasan de absorber carbono a emitir carbono y, por tal motivo, es muy importante ocuparse del mantenimiento del arbolado, los parques y bosques. Porque, además de regular la temperatura y mantenimiento de humedad, brindan alimento, refugio para insectos y aves que evitan la erosión de suelos por viento y también evitan las inundaciones, cooperando en el mantenimiento de ecosistemas sanos y de la misma biodiversidad.

495

### Conceptos importantes, para entender la crisis del arbolado y sus consecuencias

La crisis del arbolado no puede pensarse separada de la *crisis climática y civilizatoria actual*, y sus consecuencias de amplio espectro. Así también, no se pueden separar de las características climáticas propias de la Provincia de Mendoza, y su crisis hídrica de los últimos veinte años<sup>58</sup>.

58. Machado, L. (12 de agosto de 2021). Mendoza sufre una mega sequía y pone en riesgo la producción de sus cultivos. *Diario Perfil*. Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/ago/mendoza-sufre-una-mega-sequia-y-pone-en-riesgo-la-produccion-de-los-cultivos.phpml>



En una primera instancia, es necesario diferenciar al cambio climático global (un género) del calentamiento global (síntoma), es decir, el cambio climático global incluye tanto el calentamiento global como los efectos secundarios derivados de este, tales como tormentas, inundaciones, derretimiento de glaciares, mayores lluvias, sequías extremas, huracanes, acidificación de los océanos, etc. Si bien a través de millones de años han existido variaciones climáticas de la tierra en su atmósfera, las cuales han oscilado de frío a calor, estas variaciones han sido graduales, lo cual les permitió a las especies adaptarse y migrar.

La diferencia actual radica en que la crisis climática tiene como causa principal a la actividad humana, lo cual refiere principalmente al modo de producción y a la depredación de recursos naturales. Es por ello que la comunidad científica ha llamado a esta época geológica antropoceno, debido al significativo impacto global de las actividades humanas sobre los ecosistemas terrestres.

En este sentido, es importante introducir el concepto de fenómeno “efecto invernadero” en el que los rayos solares llegan a la superficie terrestre y esta, a través de la atmósfera, los absorbe en forma de calor (y son retenidos en nuestra atmósfera por los gases de efecto invernadero, óxido nitroso, dióxido de carbono, metano, vapores de agua entre otros). Otra parte es devuelta al espacio.

496

Los gases de efecto invernadero (GEI) tienen la capacidad de retener la radiación infrarroja. Si no existieran tendríamos la tierra a una temperatura de -17 grados. Es gracias a este fenómeno que tenemos una temperatura promedio de +17 grados. El problema se da cuando la actividad humana comienza a producir mayor cantidad de gases de efecto invernadero (GEI) por diversas causas: quema de combustibles fósiles, ganadería extensiva, la deforestación y también el mayor consumo de energía por el acelerado crecimiento de la población y de las urbes.



## ¿Cuáles son las consecuencias más notorias?

Estas son el aumento de la temperatura, los cambios de los ciclos del agua, la pérdida de biodiversidad, reducción de las nieves, y eventos climáticos extremos como huracanes, inundaciones, sequías, aumento en las precipitaciones. También otros tales como el aumento del nivel del mar, ingreso de plagas y acidificación de los océanos. El derretimiento de los hielos y de la capa de hielo de la Tierra (llamada permafrost) liberan metano, expulsado a la atmósfera, agravando la situación y se incluyen entre los fenómenos vinculados al cambio climático.

Todos estos fenómenos que acabamos de mencionar no son inocuos para la vida en el planeta, porque generan problemas de salud por las olas de calor, inundaciones en pueblos costeros o la falta de agua y desertificación, como se manifiesta en nuestra provincia. Como consecuencia, se producen migraciones ambientales o “refugiados ambientales”, fenómeno en que poblaciones enteras ya no pueden sobrevivir en ciertas regiones y deben migrar para proteger sus vidas.

## El Acuerdo de París: la evidencia de que debemos actuar

Basado en el estado de situación que se viene describiendo, en el año 2015 tuvo lugar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21) en París cuyo acuerdo se conoce como el Acuerdo de París, un tratado internacional sobre el cambio climático jurídicamente vinculante. Fue adoptado por 196 países, cuya entrada en vigor fue el 4 de noviembre de 2016, y tiene el objetivo de limitar el alza de la temperatura de la Tierra por debajo de los 2° e idealmente no superar 1.5° respecto a la época preindustrial.

497

Definitivamente es posible hacer un informe completo solo hablando del Acuerdo de París, pero ese no es el objetivo de dicho informe, y consideramos que el aspecto destacable del acuerdo refiere a que a través de este se puede leer la necesidad urgente de reconocer no solo la gravedad de la crisis climática, sino también las consecuencias presentes y futuras que habrá sobre los derechos humanos.



La situación actual es que lo perdido no se puede recuperar, sólo podemos estabilizar la situación y esta como se presenta genera un círculo vicioso que va acelerando los distintos efectos climáticos extremos.

## LA SITUACIÓN EN MENDOZA

En base a la observación y el conocimiento de distintas situaciones de vulneración del arbolado público, y gracias a la alarma desde algunos sectores de la población, quienes advirtieron la iniciativa de modificar la actual Ley de Arbolado Público<sup>59</sup> para otorgarle un sentido mucho más laxo respecto de la normativa actual. Se trató de un intento de “flexibilizar la ley” que implica, entre otros cambios, controles menos estrictos y una menor reposición de árboles.

Por esta situación, es que se llevó a cabo una reunión con una de las referentes de la Asamblea por el Árbol: Teresita Capezzone. En la misma, se procedió a debatir respecto de la problemática, analizar las distintas aristas de la ley y posteriormente generar acciones que promovieron la búsqueda de alternativas y soluciones, la difusión de actividades en pos de contribuir con la causa de arbolado. A su vez, se desarrollaron diversas acciones de divulgación por redes, así como la elaboración de podcast informativos.

498

A principios del año 2021, vecinos y vecinas de distintos departamentos de la provincia denunciaron poda y tala de árboles en buen estado, además de abandono en plazas y árboles secos. También se ha denunciado el abandono y muerte de árboles en el Parque General San Martín y la tala de más de 70 árboles en la remodelación del Parque O'Higgins. Han ido desapareciendo espacios verdes en avance de pavimentación y cementación, inclusive en acequias, lo que no permite la absorción de agua de las raíces.

Desde otros contextos, tomaron intervención algunos sectores políticos como la diputada Mercedes Llanos, Luis Giachino, así como el arquitecto Dabul; felizmente y con la ayuda de la comunidad involucrada, dicha ley no

59. Ley Provincial N.º 7874 (2008). Ley del Arbolado Pùblico. 10 de julio del 2008. Recuperado en: <https://argentinambiental.com/legislacion/mendoza/ley-7873-arbolado-publico/>



fue modificada y por ende su contenido no fue flexibilizado.

### **Antecedentes de la Ley de Ecoparque**

En Mendoza desde hace unos años, se viene generando una política de disminución de controles en las áreas forestales. Podemos nombrar la modificación de la Ley de Ecoparque<sup>60</sup>, para la cual el gobierno citó a los distintos sectores desde 2015, entre ellos el Consejo de Defensa del Arbolado, al desarrollo de una nueva ley y, luego de varios días de discusión y análisis de propuestas, se creó un proyecto de Ley de Ecoparque no fue seguido el proyecto original. Finalmente, por medio de un tratamiento “exprés”, la Legislatura Provincial aprobó una ley sustancialmente distinta, con mucho menos articulado, respecto a la consensuada con la sociedad civil y con la Asamblea por el Árbol. En esta ley se elimina la participación ciudadana y, por lo tanto, la posibilidad de opinar tanto de los actores civiles como de las asambleas, disuelve la Administración de Parques y zoológicos, quitándole la autarquía al ente, quedando de la ley originalmente consensuada solo el nombre, y creando dos Direcciones nuevas, que no se encontraban en la discusión inicial, concentrando de ese modo el poder.

### **Modificación Ruta Luján de Cuyo**

499

Otro hecho importante en esta problemática alude a la modificación de la Ruta N° 82 ex ruta N°7, a Potrerillos, obra planificada para inicios de 2019, a través de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se tenía planeado cortar aproximadamente 500 árboles. Los vecinos de Luján pidieron auxilio a la Asamblea por el Árbol y después de un número de reuniones acordaron exhortar a las autoridades competentes, y finalmente trasladar un comunicado sobre la situación que estaban denunciando al principal financiador de la obra en cuestión (el BID). Así fue como las autoridades ofrecieron ejecutar un plan que preveía la tala de 200 árboles, los

60. Ley Provincial N° 8945. Lograr una correcta gestión, administración y planificación ambiental del Ecoparque. Dirección Ecoparque Mendoza. 29 de diciembre de 2016.



vecinos insistieron en defender su derecho al árbol. Es así como finalmente se dio ejecución a la obra con un plan B. En este caso por la presión ejercida por la institución financiadora del proyecto, que reconoció la importancia de la participación ciudadana y dio respuestas a la solicitud de vecinos y vecinas. El proyecto fue modificado y se talaron entre 10 a 20 árboles, salvando la vida de más de 450 ejemplares.

### **Estado reciente del arbolado en el Parque General San Martín.**

El Parque General San Martín está conformado por más del 90% de sus árboles exóticos, sin espinas, traídos desde Norteamérica, China y otras regiones de América Latina. Por ejemplo, podemos encontrar álamos y pinos originarios del hemisferio norte, eucaliptos australianos, fresnos europeos y norteamericanos, moreras y ligustros originarios de Asia, tipas del norte argentino, paraísos originarios de China, entre otras especies arbóreas. En su momento, todas estas especies se trajeron con el propósito de plantar en Ciudad y fueron elegidos minuciosamente para el actual Parque San Martín (anteriormente llamado Parque del Oeste), y que precisamente se estableció en una ubicación determinada con el objetivo de filtrar la sedimentación de la montaña y crear una especie de “aire acondicionado”. Un parque que tiene la ubicación estratégica para distribuir aire puro y fresco al resto de la ciudad<sup>61</sup>.

**500**

Es importante destacar que, al día de la fecha y dada la situación de deterioro en la que se encuentra el parque, algunos funcionarios tales como la diputada Mercedes Llanos y el concejal Luis Giachino presentaron en la Oficina de Ética Ciudadana una denuncia respecto del abandono del Parque General San Martín, el Cerro de la Gloria y otros espacios verdes; así como también solicitaron explicaciones respecto a la reducción y desmantelamiento de los servicios y cuadrillas encargadas (y capaci-

61. Por aquel entonces, el Código de Edificación ponía límites a la construcción en altura, con el fin de que ese aire puro llegara más lejos y se beneficiaran más sectores de la ciudad de los que lo hacen en la actualidad.



tadas) para realizar el mantenimiento del parque. Se puede deducir, que esto es una estrategia para luego justificar la privatización del mismo y la multimillonaria licitación pública a largo plazo<sup>62</sup>.

De acuerdo a la información aportada por el Ingeniero Roatta<sup>63</sup>, en una comunicación con el Área de Ambiente de Xumek, los funcionarios y funcionarias a quienes llevaron las consultas y reclamaciones por el estado en el que se encuentra el parque indicaron que el mal estado de los distintos espacios verdes y arbolado está causada es la sequía que atraviesa la provincia, y que no se cuenta con agua suficiente para el riego<sup>64</sup>. Lo cual entendemos que se trata de una justificación en clara contradicción con la proyección de la provincia a la extracción no convencional de petróleo mediante la técnica del fracking, una práctica que utiliza más de 30 millones de litros de agua que no pueden reingresar al ciclo hídrico y tiene el riesgo de contaminar el agua con más de 600 químicos distintos.

Hay que tener en cuenta que previamente al diálogo con funcionarios del ejecutivo provincial, el caudal de agua había sido medido por profesionales (mediciones realizadas por Roatta y otras personas especializadas), y se constató que el caudal se mantenía al mismo nivel que hace 15 años: 220 litros por segundo promedio por turno. Si la provincia tiene estrés hídrico y la distribución del agua es de 80% destinada a la agricultura y 12% para uso doméstico, aún se podría disponer de un porcentaje para el

62. Normalmente las licitaciones públicas abarcan una gestión de cuatro años, en esta oportunidad se dio a 10 años, siendo la suma otorgada 27 veces el valor de lo que se solía pagar por limpieza y riego.

63. Arnaldo Roatta: Ingeniero agrónomo, título otorgado por la Facultad de Ciencias Agrarias de la UNCuyo. Desempeño profesional: Técnico en Paseos Públicos y Arbolado de la Municipalidad de Mendoza. Quien viene denunciando esta situación junto con Luis Giachino, concejal de la Ciudad de Mendoza

64. Al respecto es destacable la opinión de algunas autoridades, tales como el Sr. Gallego, actual director de Aysam (Aguas Mendocinas) planteó la restricción del uso de agua en espacios verdes y planteó la siguiente pregunta: “¿Nuestra Provincia se puede dar el lujo de tenerlos?” (Acosta, A. (27 de febrero de 2021) El presidente de Aysam sugirió restringir el uso de agua para espacios verdes. *Memo*. Recuperado de <https://www.memo.com.ar/poder/el-presidente-de-aysam-sugirio-restringir-el-uso-de-agua-para-espacios-verdes/>



riego y otros usos, situación que podría ser mejorada mediante un sistema de riego más eficiente en el sector agrícola<sup>65</sup>, facilitado por el orden de los cultivos en forma geométrica. No obstante, el riego por aspersión se aplicó en el Parque San Martín, con un sistema mal medido que ocasiona la pérdida de ejemplares de árboles de forma continua, además del escaso mantenimiento que tiene el sistema de riego (numerosos picos tapados o rotos, entre otros) y la poca eficiencia que se consigue por la forma en que los árboles están plantados (no tienen filas).

Al respecto, cabe mencionar que existen numerosos pedidos de informe realizados por las personas consultadas<sup>66</sup>, los cuales no tienen respuesta hasta el momento. algunas personas conocedoras de la problemática que atraviesan las zonas verdes y el arbolado de la provincia, como realizaron distintos pedidos de informe los cuales nunca fueron respondidos.

### **CRISIS DEL ARBOLADO Y EL ACUERDO DE ESCAZÚ ¿QUÉ HERRAMIENTAS POSEE LA CIUDADANÍA?**

A partir de los antecedentes mencionados, es importante cuestionarnos y pensar qué podemos hacer desde nuestro rol de la ciudadanía en pos de defender el arbolado. Por tal motivo, es importante traer a colación el Acuerdo de Escazú y las herramientas que el mismo posee.

## **502**

El Acuerdo de Escazú, es el primer tratado regional ambiental. El mismo tiene como ejes fundamentales el acceso a la información, el acceso a la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe.

Respecto al *acceso a la información pública*, dicho punto refiere a la posibilidad de acceder de manera clara a la información ambiental, sus elementos y a conocer aquellos riesgos ambientales que pudieran existir producto de algu-

65. El sistema actual agrícola pierde aproximadamente un 50% del recurso hídrico.

66. La diputada Mercedes Llanos, el concejal Luis Giachino, el arquitecto Dabul y el ingeniero Roatta.



na actividad humana. Un ejemplo de vulneración refiere a los informes que se han solicitados en materia de arbolado, los cuales no han tenido respuesta.

*Acceso a la participación pública:* alude a la posibilidad de participación de la ciudadanía, respecto a las temáticas ambientales que son de su interés, y que puedan generar consecuencias en el desarrollo de su vida cotidiana o hasta la vulneración de sus derechos.

En cuanto al eje de participación ciudadana, remite al espíritu de Escazú de construir una democracia participativa, espíritu que ha sido contradicho por ejemplo con la ley nueva de Ecoparque, donde restringe la participación de la ciudadanía y las asambleas del arbolado, quienes son sujetos imprescindibles para estar en contacto con la territorialidad y la realidad de las problemáticas.

*Acceso a la justicia:* refiere a garantizar un debido proceso de las causas ambientales, lo que implica no solo el cumplimiento de las respectivas instancias judiciales. Un ejemplo se ve en los infructuosos resultados de la denuncia en Ética pública.

En consonancia con la información del Acuerdo de Escazú, consideramos relevante mencionar algunas acciones relevantes de la lucha ciudadana. Al respecto, Teresita Capezzone de la Asamblea por el Árbol, nos facilitó esta valiosa información, la cual demuestra la importancia de la organización ciudadana.

\* *Desde 2014 y hasta la actualidad* - Defensa del bosque de eucaliptus de Gutiérrez, Departamento de Maipú, ubicado en Variante y calle Maza. Único espacio verde para más de 6 barrios que se pretendió, desde el municipio, pasar a manos privadas. A través de la organización con los vecinos la Asamblea por el Árbol logró que se archivara la venta, y desde entonces está pidiendo riego y mejoras básicas para conservar y disfrutar el espacio.

\* 2017 - El Departamento General de Irrigación pretendía la construcción de un reservorio de agua de riego sobre el parque Chachingo, ubicado en el distrito del mismo nombre en Maipú, lo que hubiera causado prácticamente la desaparición del Parque. Con el esfuerzo y compromiso de los vecinos



y la Asamblea se logró que se eligiera una ubicación para la construcción que no afectara al Parque. Hoy ya está construido el muy necesario reservorio y los árboles y el Parque conservado en su totalidad.

\* 2017 - Se logró detener una tala de más de 700 árboles secos en el Parque San Martín, ya que el expediente estaba plagado de irregularidades, conflictos de interés y sin identificar exactamente qué árboles se talarían. El trabajo no se realizó hasta que los forestales estuvieron perfectamente identificados y marcados.

\* 2017 - A través de denuncias, juntada de firmas y el compromiso vecinal la Asamblea por el árbol hizo posible que se detuviera una poda mutilante que dejó más de 2000 árboles dañado en el departamento de Junín. La Dirección de Recursos puso una multa de casi 7 millones de pesos al entonces intendente Abed.

\* 2018 - Junto a vecinos y feriantes del Parque Paseo Venezuela de Capital se logró dar cumplimiento a la ley de arbolado, y con otros puntos de la licitación que se estaban vulnerando de parte de la municipalidad en perjuicio del arbolado y los vecinos.

\* 2020 - Se logra detener, al menos hasta ahora, la modificación regresiva de la Ley Provincial N.º 7874 de Protección del Arbolado de la provincia, comprometiendo a vecinos, asambleas y colectivos en su defensa a través de notas, charlas y denuncias en plena pandemia.

**504**

Estos son ejemplos sólo de algunos de los logros que se traducen en árboles salvados, espacios verdes conservados y derechos respetados. En la misma entrevista,

Teresita Capezzone concluyó:

Nuestra mayor fortaleza es el acompañamiento de vecinos y otras organizaciones y asambleas. Son muchas las acciones que realizamos, como talleres, diversas actividades, plantaciones, denuncias, etc. Somos parte de AMPAP, Asambleas Mendocinas por el Agua Pura, así es que también estamos comprometidos con la defensa del agua y los bienes comunes, desde la solidaridad, trabajo y compromiso y con nuestros propios y escasos recursos.(Capezzone, T., 20 de julio de 2021, comunicación personal).



## CONCLUSIÓN

A modo de cierre queremos enfatizar, una vez más, que la cuestión del arbolado es una temática que debe ser considerada en las agendas de gobierno, de manera exhaustiva, responsable, con una mirada hacia el futuro y dejando atrás falsas soluciones que solo benefician a unos pocos, pero vulneran derechos de las generaciones presente y futuras.

En este sentido, observamos que en Mendoza estamos muy lejos de cumplir las leyes ambientales vigentes, observando una constante vulneración del *principio de progresividad* de la legislación ambiental, estableciendo legislación regresivas y que flexibiliza la legislación ambiental, en este caso concreto flexibiliza la protección del arbolado público y otros los bienes comunes, en una época de crisis climática global, en un contexto el que se asumen una serie de compromisos internacionales para bajar las emisiones y, en concreto, Argentina se ha comprometido a la carbono neutralidad para el año 2050, con avances significativos para la reducción de gases de efecto invernadero (GEIs).

Es en este marco, donde el arbolado juega un rol fundamental, así como sus suelos, que coadyuvan a la absorción del carbono. Cabe mencionar que con la deforestación no solamente se nos priva de la absorción de esos gases y de la obtención de oxígeno, lo cual potencia el efecto negativo en estos terrenos que se vuelven emisores de gases de efecto invernadero soltando el carbono que tenían contenido.

Estamos presenciando una crisis climática sin antecedentes, por esta razón, necesitamos construir consensos, generar espacios de debate genuino en los que la ciudadanía tenga la posibilidad de solicitar información, y que la misma les sea entregada en pos de un bienestar que involucre a todos y todas.

A su vez, es fundamental, que en el futuro cercano se tengan presentes acciones en donde el gobierno provincial, tome un rol activo en toda esta cuestión, buscando promover acciones por el clima y en la creación de ciudades y comunidades sostenibles. Cuestiones que conlleva el “crear áreas



públicas verdes y mejorar la planificación y gestión urbana de manera que sea participativa e inclusiva”, tal como se especifica en el objetivo N°11 de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible)<sup>67</sup>.

Hay avances sobre el patrimonio cultural cada vez que un árbol es destruido, esto se debe a la falta de políticas públicas, de gestión, de entendimiento de las situación ambiental y social fundamentalmente. Cuesta comprender, por qué no se cumple la ley bajo el estado de situación actual. Y cuesta comprender *la importancia de preservar roles y servicio ecosistémico del arbolado, sobre todo en una provincia desértica como Mendoza.*

Por tal motivo, no solo es necesario, sino también urgente repensar las maneras de gobernar y de gestionar nuestras instituciones, en pos de fortalecerlas para así afrontar los tiempos por venir. Tiempos en los que la adaptación, la mitigación y la creación de consensos en todos los niveles son el camino a seguir, para lograr leer de manera adecuada y exhaustiva las realidades que nos rodean y sus contextos particulares.

**506**

67. Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>



# Niñez y adolescencia

9

**Les pibes cambiamos el mundo**

---

# INFANCIAS ENCARCELADAS. REFLEXIONES EN TORNO AL RÉGIMEN ABIERTO DE MUJERES (RAM)

JULIETA AGOSTINA GIORDANO. PABLO LANZILOTTA DIAZ. SOFÍA GIULIANA TERRANOVA. MARÍA ANTONIETA PRIORE MACHIN.  
MICHEL GIRAUD BILLAUD<sup>1</sup>

La Unidad de las Mujeres y las Disidencias bajo el Régimen Abierto de Mujeres (RAM) dependiente de la Alcaidía N° 2, fue creada en Mendoza en el año 2014, impulsada por el Área de Niñez, Género y Diversidad, perteneciente a la Coordinación de Tratamiento, con el objetivo de albergar a mujeres que, por alguna razón, no pueden acceder al beneficio de la prisión domiciliaria.

Las mujeres que allí se encuentran están transitando la etapa de semilibertad, es decir, se les permite trabajar fuera del establecimiento sin supervisión continua, regido por el principio de autodisciplina. En este momento residen dos clases de internas: Mujeres embarazadas o con hijas/os; y mujeres que están cumpliendo el último tramo de su condena con salidas transitorias, cuyas edades oscilan entre los 18 y 65 años<sup>2</sup>.

El régimen Abierto de Mujeres (RAM) fue creado por el Servicio Penitenciario para que las mujeres privadas de libertad embarazadas o con niñas/os menores de cuatro años, y que no hayan obtenido el beneficio de la prisión domiciliaria, puedan tener un espacio exclusivo para su convivencia.

509

1. Julieta Agostina Giordano: Responsable del Área de Niñez y Adolescencia. Estudiante avanzada de derecho

Pablo Lanzilotta Diaz: Pasante. Estudiante avanzado de derecho.

Sofía Giuliana Terranova: Voluntaria. Estudiante avanzada de derecho.

Maria Antonieta Priore Machin: Pasante. Lic. trabajo social

Michel Giraud Billoud: Voluntario . Abogado

2. Adriana Lui.(23 de agosto de 2020) La maternidad entre rejas: crianza, desapego y miedo al futuro. *EL SOL*. Recuperado de: <https://www.elsol.com.ar/la-maternidad-entre-rejas-crianza-desapego-y-miedo-al-futuro>



Antiguamente, las mujeres madres eran alojadas junto con sus hijas/os en la Unidad III de El Borbollón, bajo un régimen de privación de libertad.

Es así que este espacio pretende garantizar la atención de los hijas/os de mujeres presas, y velar para que las condiciones de vida de éstas/os sean propicias para el desarrollo armonioso de su personalidad, aspirando a mantener un clima apto para su crecimiento, protegiendo y fortaleciendo el vínculo madre/hija/o.

Actualmente el RAM funciona en Godoy Cruz, dentro del predio que pertenece a la Dirección General de Protección de Derechos (DGP), anteriormente denominado "DINAF". Cabe aclarar que el cambio de nombre de las instituciones responsables del cuidado de niñas, niños y adolescentes (NNyA) surge como consecuencia de la adhesión provincial a la Ley 26061, de Protección Integral de los Derechos de niñas, niños y adolescentes(N-NyA). Esta ley atribuye al Estado y a la familia la co-responsabilidad en el desarrollo de NNyA, convirtiendo al *Estado en el principal responsable de la protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes velando siempre por el Interés Superior del niño*.

510

Es por esto que nos preguntamos cuál es el rol que cumple hoy el Estado o más bien, el Sistema de Protección frente a la vida de estas niñas y niños que siguen la suerte de sus madres durante sus primeros años de vida estando encarcelados. No debemos dejar pasar el hecho de que la pena que está cumpliendo esa madre trasciende y afecta directamente a su familia, sobre todo a sus hijas e hijos. Más aún teniendo en cuenta el difícil proceso de desapego que deben transitar cuando sus hijas/os cumplen los 4 años de edad y deben abandonar el espacio. Mientras que las mujeres pueden permanecer en el RAM -en caso de que estén en etapa de beneficios- o bien pueden ser trasladadas nuevamente a la Unidad 3 (El Borbollón, junto a las otras mujeres); el sistema debe garantizar que el niña/o quede al cuidado de un familiar o de quien el Estado lo disponga<sup>3</sup>.

3. De la Rosa, I.(19 de julio de 2016).Presas que viven junto a sus niños. LOS ANDES Recuperado en: <https://www.losandes.com.ar/presas-que-viven-junto-a-sus-ninos/>



Nos preocupa el hecho de que existan hoy en día, “**infancias encarceladas**” en las que no se vela por el interés superior y tampoco se prioriza la necesidad de buscar medidas alternativas a la privación de libertad de mujeres para que puedan mantener el vínculo con sus hijas e hijos.

El objetivo de este apartado es poder analizar la situación normativa que protege a niñas y niños dentro de los espacios de encierro, con una perspectiva de Derechos Humanos en Niñez, asumiendo también la importancia de la perspectiva de género en el campo.

## SISTEMA NORMATIVO

Para comenzar hablando del ámbito legal de regulación de la situación de privación de libertad de mujeres con sus hijas/os, debemos tener presente en primer lugar, que existe un amplio Corpus Normativo , tanto desde un plano nacional como internacional.

En primer lugar analizando el campo normativo Internacional Universal podemos señalar “Las Reglas de Bangkok”<sup>4</sup>. Estas reglas se refieren específicamente a las mujeres detenidas y sometidas a medidas privativas o no privativas de la libertad, también hace mención específicamente de la situación de madres en prisión con sus hijas/os, estableciendo estándares que los Estados deberían cumplir , entre ellas podemos mencionar:

511

- \* No se puede aplicar la sanción de aislamiento o segregación a mujeres con hijas/os a cargo
- \* Toda decisión de que el niña/o permanezca en el establecimiento penitenciario se basará en su interés superior
- \* Los niñas/os que residan en el establecimiento penitenciario jamás podrán ser tratados o tratadas como reclusas/os.
- \* Las mujeres que allí residan deberán tener garantía, en la medida de lo posible, de poder dedicar el mayor tiempo a la crianza de su hija/o.

4. Reglas de Bangkok. Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes.(Reglas 48 a 52). Año 2010



- \* Los niñas/os que allí residan dispondrán de servicios permanentes de salud, como así también contar con un entorno previsto para su crianza semejante a niñas/os que no residan en establecimientos penitenciarios.
- \* La separación madre/hija/o debe ser siempre bajo el principio del interés superior del/la niña/o.
- \* En caso de operar la separación se debe garantizar la continuidad del contacto.

En segundo lugar en un plano Internacional- Regional, el Sistema Interamericano contempla la Convención de Belém do Pará<sup>5</sup> estableciendo algunos estándares con respecto a esta temática:

- \* Establecer medidas alternativas a la prisión para las mujeres embarazadas y en lactancia.
- \* Observar el principio de igualdad y no discriminación en el periodo de postparto y lactancia.
- \* Proveer de alimento adecuado tanto a las embarazadas y en lactancia como a sus hijas/os, administrados por profesionales de la salud
- \* Garantizar instalaciones orientadas a los cuidados específicos.
- \* Ofrecer cuidado prenatal que se pueda llevar a cabo fuera de las prisiones
- \* Ser flexibles a las necesidades de las embarazadas.
- \* Desarrollar actividades para ellas y sus hijas/os.
- \* Prohibir la imposición de medidas de aislamiento y de sujeciones mecánicas como cadenas o esposas en las personas gestantes o en período de lactancia o posparto.

512

Al concluir el análisis normativo Internacional , tenemos que hacer referencia al conjunto de normas Nacionales comenzando por la ley Nacional de Ejecución de la Pena N°24660<sup>6</sup>. En ella se establece que las mujeres pueden permanecer juntas con sus hijas/os en unidades penales hasta que

5. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Para", que establece por primera vez el derecho a las mujeres libre de violencia.14 de agosto de 1995.

6. Ley Nacional N°24660.Ley Nacional de ejecución de la pena,art 195.Promulgada: Julio 8 de 1996.



ellas/os cumplan los cuatro años de edad. La ley Nacional de Ejecución de la Penal permite mantener el vínculo filial , sin embargo en este régimen podemos observar que se prioriza la sanción penal de la madre antes del interés superior del niño.

Además esta normativa penal debe ser interpretada y completada por el conjunto normativo que regulan la protección hacia la mujer, que debería ser aplicado al caso de mujeres privadas de su libertad, como son Ley de Protección Integral a las Mujeres<sup>7</sup> ; Ley de Parto Humanizado<sup>8</sup> ; Ley de Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable<sup>9</sup> .

Asimismo hay que resaltar la especial vulneración de las hijas/os que se encuentran alojadas/os con sus madre en establecimientos carcelarios, por lo que se debe tener en especial consideración al conjunto normativo de protección hacia las infancias: en un plano Internacional la Convención de los Derechos del Niño; y en el plano Nacional la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes<sup>10</sup> y Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud Durante el Embarazo y la Primera Infancia<sup>11</sup>.

Por último es necesario resaltar que el El Comité Nacional Prevención de la Tortura (CNPT) emitió la recomendación 5/20<sup>12</sup> durante la pandemia COVID-19. En el cual establece que las mujeres alojadas con sus hijas/os y/o con menores de edad a su cargo, a los fines de resguardar el interés

513

7. Ley Nº 26485 (2009). Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Promulgada el 1 de abril de 2009.

8. Ley Nº 25929 (2004). Salud Pública. Protección del Embarazo y del Recién Nacido. Promulgación: 21 de septiembre de 2004. Número del B.O: 30489

9. Ley Nº25673 (2002). Salud Pública. Programa Nacional de Salud Sexual. Promulgación: 22 de noviembre de 2002. Número del B.O: 30032.

10. Ley Nº26061 (2005). Ley de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes. Promulgación: 25 de septiembre de 2005. Número del B.O: 30767.

11. Ley Nº27611 (2020). Ley Nacional de Atención y Cuidado Integral de la Salud Durante el Embarazo y la Primera infancia. Promulgación: 30 de diciembre de 2020. Número del B.O: 34562.

12. RECOMENDACIÓN CNPT 05/20,Comite Nacional Prevencion de la Tortura (CNPT),7 de abril de 2020.



superior de niños, niñas y adolescentes sean tomadas otras medidas alternativas ,evitando la condición de encierro.

Debemos resaltar que aún así, a pesar de contener una amplia normativa Internacional y Nacional que contempla la protección de la mujer y su hijas/os en la situación de encierro; los organismos internacionales como es la Corte Interamericana y en el orden nacional el Comité Nacional de Prevención de la Tortura (CNPT) ven con preocupación la existencia de niñas/ niños, en situación de encierro por la sola condición de su madre<sup>13</sup>, es por este motivo que sostenemos y apoyamos la necesidad de toma de medidas alternativas a la privación de libertad ,mejorar el sistema de prisión domiciliaria; todo ello con el fin de velar por interés superior del niña/o, para solucionar esta problemática.

## PERSPECTIVA DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Pues bien, luego de haber analizado lo referido al entramado normativo, abordaremos el Régimen abierto de mujeres, y cómo son las niñeces que atraviesan dicha institución desde el tamiz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En efecto, pretender reflexionar respecto a la situación de niñas/os y sus madres en contexto de encierro debe ser alumbrado por los principios que emanan desde la comunidad internacional en la protección de las niñeces y las mujeres.

514

En consecuencia, primeramente encontramos esta perspectiva en la Convención de Derechos del Niño, la cual como instrumento internacional delineó un verdadero *cambio de paradigma al establecer la niña/o como sujeto/a de derecho* y no simplemente como un objeto de protección. Ahora bien, la Convención de Derechos del Niño ya señala en su preámbulo la protección de niñas y niños al enunciar: "el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de

13. Josefina Ignacio y Esmeralda Arosemena de Troitiño(19 y 20 de agosto 2021).Mesas de trabajo internacionales: procesos de gestación y crianza en prisión. La situación en América Latina.Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (CNPT).



felicidad, amor y comprensión". Inclusive el artículo 3 de esta norma refiere al principio rector que debe guiar las decisiones de los diferentes actores de la sociedad como es el Interés Superior del Niño.

Por otra parte, en el mismo cuerpo normativo se estipula en el artículo 37 establece: "Los Estados Partes velarán por que: a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes [...]" . Por lo que, se puede apreciar cabalmente la protección holística que se le debe dar al niña/o que se encuentra atravesando un situación de encierro.

En suma, es loable mencionar también, que el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos preceptúa: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado." Por tanto, se puede valorar la obligación que pesa sobre la familia, sociedad y el Estado -principalmente- de propender a la protección de la niña/o en general, pero particularmente, cuando se encuentran en situación de vulneración<sup>14</sup>.

En ese sentido, la Opinión Consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que:

La Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros instrumentos internacionales, y la elaboración de la doctrina de la protección integral trajeron consigo el surgimiento del Derecho de los niños como una nueva rama jurídica, basada en tres pilares fundamentales: el interés superior del niño, entendido como la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y la adolescencia, y que constituye, por ello, un límite a la discrecionalidad de las autoridades en la adopción de decisiones relacionadas con los niños; el menor de edad como sujeto de derecho, de manera que se reconocen a éste tanto los derechos humanos básicos como los que sean propios de su condición de niño; y el ejercicio

14. Convención Sobre los Derechos del Niño. Es el primer tratado vinculante a nivel nacional e internacional que reúne en un único texto sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. UNICEF. 20 de noviembre de 1989. Recuperado en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>



de los derechos fundamentales y su vínculo a la autoridad parental: siendo que la autoridad parental tiene como único fin procurar al niño la protección y los cuidados indispensables para garantizar su desarrollo integral, constituye una responsabilidad y un derecho para los padres, pero también un derecho fundamental para los niños a ser protegidos y orientados hasta alcanzar su plena autonomía. Por ello, el ejercicio de autoridad debe disminuir conforme avanza la edad del niño<sup>15</sup>.

Por ello, como ha señalado la defensoría de la Provincia de Buenos Aires, un aspecto importante es que los padres, madres y cuidadores - en especial en las situaciones de encierro- tengan información sobre las prácticas de crianza y cuidados que fomenten el desarrollo infantil temprano, así como también promover comportamientos que reconozcan y desnaturalicen la violencia en sus distintas manifestaciones (física, psicológica) este aspecto es especialmente importante en cuanto a la violencia institucional que opera en estos dispositivos penitenciarios. A lo que conviene agregar que, es fundamental la promoción del juego, en tanto ayuda a la socialización, la imaginación y como ámbito y actividad para un desarrollo integral. Ello requiere en especial en los ámbitos penitenciarios contar con equipamiento como con la capacitación a los cuidadores y adultos responsables<sup>16</sup>.

516

Lo analizado debe ser contrastado con la intersección de género. De modo que, se puede visualizar también la protección que debe tener la mujer bien sea durante el embarazo que cursa en un contexto de encierro, o bien, durante la crianza de su hija/os. Ya que, de lo contrario se abriría paso a una contradicción en la protección de la persona humana en sí, cualquiera sea su edad o género. Inclusive ya el artículo 1 de la Convención Sobre Eliminación de Toda Forma de Discriminación Contra la Mujer propugna la protección de la mujer eliminando las barreras asociadas a los estereotipos de género, consagrando su protección y dignidad<sup>17</sup>.

15. Afirmación realizada por Costa Rica, Párrafo 15. Opinión consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

16. Afirmación realizada por Costa Rica, Párrafo 15. Opinión consultiva 17/2002 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Informe de Situación // Mujeres Madres con niños y niñas en contextos de encierro. Defensoría de la Provincia de Buenos Aires. Pág. 11

17. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.



Sin a lugar a dudas, el derecho de las mujeres madres a que sean respetadas como tales, se impone y se puede colegir que esto implica asegurar a las mujeres que han sido penadas, medidas pertinentes para que su maternar sea digno y respetuoso de la realidad que atraviesan con sus hijas/os. Por esto, asegurar controles sanitarios, acompañamiento de familiares, e inclusive crear las infraestructuras adecuadas es necesario e vital.

Por su parte, Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos establece en su artículo 25 que:

"En los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalecientes. Hasta donde sea posible, se tomarán medidas para que el parto se verifique en un hospital civil (...). Cuando se permita a las madres reclusas conservar su niño, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los niños cuando no se hallen atendidos por sus madres"<sup>18</sup>.

A ello, se puede considerar Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños que en su artículo 48 establece: "Los Estados deberían tener en cuenta el interés superior del niño al decidir retirar la custodia del niño nacido en prisión o que vive en prisión con uno de sus progenitores". Cobra relevancia algunas de las normas de las Reglas de Bangkok que refieren a la temática abordada. De ese modo, el artículo 33 que estipula que cuando se permita que los niños permanezcan en la cárcel con sus madres, se sensibiliza también al personal penitenciario sobre las

---

Artículo 1. 1979. El artículo 1 utiliza la expresión "discriminación contra la mujer" la cual denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

18. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977. Recuperado de: <https://www.ppn.gov.ar/pdf/legislacion/Reglas%20M%C3%ADnimas%20para%20el%20Tratamiento%20de%20los%20Reclusos.pdf>



necesidades de desarrollo del niño y se le impartirán nociones básicas sobre la atención de la salud del niño a fin de que pueda reaccionar correctamente en caso de necesidad y de emergencia. Mientras que el artículo 42 agrega que el régimen penitenciario permitirá reaccionar con flexibilidad ante las necesidades de las mujeres embarazadas, las madres lactantes y las mujeres con hijos. En las prisiones se habilitarán servicios o se adoptarán disposiciones para el cuidado del niño, a fin de que las reclusas puedan participar en las actividades de la prisión.

Por su parte, el artículo 48 menciona que se suministrará gratuitamente a las embarazadas, los bebés, los niños y las madres lactantes alimentación suficiente y puntual, en un entorno sano en que exista la posibilidad de realizar ejercicios físicos habituales. Ahora, el artículo 49 es central para comprender el lugar que ocupan las/los niñas/as en situaciones de encierro de sus madres. Así dicha norma establece que las/los niñas/os que se encuentren en la cárcel con sus madres nunca serán tratados como reclusos<sup>19</sup>.

En efecto, **es necesario a estas alturas poder reflexionar sobre si un contexto de encierro es un ámbito propicio para que un niña/o se desarrolle. De tal manera, que la respuesta aunque parece obvia es necesario explicarla. Por tanto, creemos fervorosamente que la solución penal es la última ratio y más si hay de por medio niña/o en contextos de encierro.**

**518**

Porque si bien, es cierto que la pena la cumple la mujer, someter al niña/o a la situación de su madre deviene en arbitrario y francamente violatoria de considerar el interés superior del niño.

Recuérdese que la ley 26061 establece como interés del niño:

Se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Debiéndose respetar: a) Su condición de sujeto de derecho; oídos y

19. Posch, Christian (2009) *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños: un marco de Naciones Unidas*. Aldeas Infantiles SOS internacional. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8064.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2010/8064>



que su opinión sea tenida en cuenta; c) El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; d) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; e) El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; f) Su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia.

En consecuencia, invitamos a pensar en medidas alternativas a la privación de libertad de mujeres que están embarazadas o con niñas/os de corta edad. Porque evidentemente asumir la posición de considerar al niña/o como sujeta/o de derecho implica avizorar que las decisiones no pueden ser tomadas desde una mirada netamente punitivista. Sino que, por el contrario, debe ponderar la protección de niñas/os en tanto sujetos con dignidad, como seres humanos que sienten, viven y crecen. Y que, por más que, un contexto de encierro cuidado como es el RAM, sigue siendo un espacio privativo de la libertad, y muchas de las veces de otros más derechos.

Piénsese, que evidentemente toda/o niña/o tiene derecho a tener una familia. Por ello, entender esto implica asumir la responsabilidad como sociedad de que los/as niñas/os deben efectivizar su derecho a la familia en un ambiente amigable, cariñoso y respetuoso de su dignidad. No se trata de erradicar a secas lo existente, sino más bien, superar las prácticas existentes habilitando a pensar en otras formas donde el centro sea cada niña/o y sus derechos. Ya que de lo contrario, considerar sólo la forma de "castigar" a la mujer, invisibilizando a su hija/o, va en desmedro de todos los derechos asumidos por nuestro estado frente a la comunidad internacional.

Por lo expuesto, se puede apreciar que existe un alto grado de consenso en la comunidad internacional respecto a la protección particularísima que debe recibir el/la niño/a que está con su madre quien transita una pena de privación de la libertad. Lo cual, implica asumir de manera responsable -por parte del Estado- el rol de garante de esas niñeces que se encuentran en esta situación y asegurar al máximo de no vulnerar los derechos que ellas/ellos ostentan.



## CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, se pueden realizar algunas consideraciones finales en relación a lo abordado. Primeramente, al realizar un análisis respecto al corpus normativo internacional y nacional, podemos advertir que se encuentran amplias normativas tendientes a la protección de la mujer en situación de encierro con su hija/o, sin embargo bregamos porque se tenga en principal consideración el interés superior del niña/o, es por ende la medida privativa libertad de la mujer con su hija/o sea como ultima ratio.

En segundo lugar se analizó el Régimen abierto de Mujeres (RAM) desde una óptica de los Derecho Humanos trayendo como conclusión, que es necesario cuestionar el lugar que adquieren las prácticas positivistas en nuestro país. Es decir, es necesario visibilizar el lugar que ocupan las/os hijas/os que se encuentran con sus madres en contexto de encierro, donde no sólo se les priva de su derecho a la libertad, sino de tantos otros derechos, como es el derecho fundamental a la familia. Lo cual, deviene en una falta de construcción tanto a nivel gubernamental como de la sociedad en general, en torno a posibles medidas alternativas a la pena privativa de libertad de mujeres embarazadas y madres de niñas/os que han sido penadas con la privación de su libertad.

520

Si bien el Regimen Abierto de Mujeres (RAM) ha visto modificada su situación, tomando en consideración el contexto internacional y nacional, no podemos dejar de observar que las/os hijas/os que se encuentran con sus madres en situación de encierro, por eso podemos decir que son “[infancias encarceladas](#)”, es decir que dichas medidas no luchan por el interés superior del niño, por ello sostenemos vigorosamente la necesidad de implementación de medidas alternativas de privación de libertad, dar y tomar verdadero control del sistema de domiciliarias, todo esto para solucionar la problemática de mujeres en situación de encierro con sus hijas/os.



## PROBLEMÁTICA DEL ABUSO SEXUAL CONTRA NIÑXS Y ADOLESCENTES

AUTORAS: MARÍA SOL HANONO; MAYRA BELLENE

En el trabajo diario que realiza XUMEK —como organización que busca la protección, promoción y restauración de los Derechos Humanos— se renueva su compromiso con la prevención del abuso sexual contra niñxs y adolescentes. Mediante su participación y defensa de las personas cuyos derechos se vieron vulnerados en el conocido caso Próvoló<sup>20</sup>, se puede mencionar que este año se logró que la Organización de Naciones Unidas (ONU) pusiera en agenda un informe que exige al Vaticano dar explicaciones en un plazo de sesenta días a las víctimas, esto a fines de concretar la reparación integral que está en deuda. Además, se ha avanzado en los juicios de las personas responsables de los abusos, significando un hecho histórico por su abordaje en la Justicia<sup>21</sup>.

Realizar una lectura actual del abuso sexual contra niñxs y adolescentes contribuye a disminuir la deuda que existe en su tratamiento, desde lo referido a los procesos en sí como a la prevención. En informes de años anteriores se ha desarrollado el problema de la revictimización de lxs niñxs o adolescentes en el momento de la denuncia y el problema del falso síndrome de la alienación parental<sup>22</sup>, teniendo en común su papel como barreras en el acceso a la justicia, así también, el efecto negativo en la salud mental de las víctimas.

521

20. Abusos sexuales eclesiásticos contra niñxs y adolescentes con discapacidad auditiva que asistían al Instituto Antonio Próvoló de Mendoza, cuyo conocimiento público se da en 2016 tras la denuncia de una de las víctimas.

21. Disponible en: <https://xumek.org.ar/la-onu-pone-en-agenda-los-abusos-sexuales-eclesiasticos-gracias-a-las-denuncias-de-xumek/>

22. Informe anual de XUMEK del año 2016 y 2020 respectivamente, a cargo del Área de Niñez y Adolescencia.



En esta ocasión el objetivo ha sido revisar estadísticas disponibles tanto a nivel nacional como provincial en pos de conocer características actuales de la problemática. En su concreción nos encontramos con la falta de estudios que cumplan los requisitos de actualidad, sistematización y que provengan de instituciones estatales. Los datos hallados están dispersos y abarcan varias cuestiones relacionadas a niñez, y no, al abuso en específico.

Análisis propios de la problemática afirman que si bien es posible encontrar información al respecto, la carencia radica en que los registros que hay en el país provienen de agencias e instituciones no gubernamentales<sup>23</sup>. En consonancia, en este escrito se cita al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y al Foro por la Niñez cuyas estadísticas recogidas son de una fuente primaria que datan del año 2020.

Acerca de las estadísticas disponibles en la provincia, se citan datos brindados por el Equipo de Abordaje de Abuso Sexual (Edeaas) en el año 2019, y además, a las primeras estadísticas elaboradas por el Programa Provincial de Maltrato Infantil (PPMI) cuya competencia no se limita al diagnóstico y tratamiento de casos de abuso sexual sino que incluye al maltrato físico, psicológico, negligencia y síndrome de Munchausen<sup>24</sup>. Por último, un reporte epidemiológico publicado en el presente año que da cuenta de diversos datos referidos a la salud de las personas durante 2020, año caracterizado por la pandemia Covid-19.

**522**

Es posible observar que a nivel provincial existe coincidencia con lo señalado a nivel nacional sobre la situación de las estadísticas. El relevamiento

23. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). Abuso Sexual contra niños, niñas y adolescentes. Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos. Red Coaliciones SUR. (2021). Diagnóstico nacional sobre violencias sexuales contra niñas, niños y adolescentes. Argentina.

24. El trastorno facticio (llamado síndrome de Munchausen) es un trastorno mental grave en el cual una persona engaña a las demás haciéndose la enferma, enfermándose a propósito o lastimándose a sí misma. El trastorno facticio también puede producirse cuando los miembros de una familia o las personas responsables del cuidado declaran falsamente que otrxs, por ejemplo lxs niñxs, están enfermxs, lesionadxs o afectadxs. Consultado en: <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/factitious-disorder/symptoms-causes/syc-20356028>



de datos sobre abuso sexual contra niñxs y adolescentes no está sujeto a una entidad que garantice la actualización sistemática y contemple la realidad de cada departamento y distrito que compone a la provincia. La importancia de subsanar esta falencia se vincula a la efectiva detección de casos y posterior acompañamiento.

## ¿EN QUÉ CONSISTE?

El abuso sexual contra niñxs o adolescentes se produce cuando unx niñx se utiliza para la estimulación sexual de la persona agresora o la gratificación mediante observación. Abarca toda interacción (desde manoseos y comentarios lascivos hasta penetración o exhibición de pornografía) en la que el consentimiento no existe o no puede ser dado. El contacto sexual entre unx adolescente y unx niñx más pequeñx también puede ser abusivo si hay una significativa disparidad en la edad o el desarrollo<sup>25</sup>.

Acerca de la expresión cotidiana *Abuso Sexual Infantil* se plantea que debe ser abandonada en tanto que formulada de esta manera denota que se trata de algo infantil, cuando lejos está de ser así. Es por ello que en su reemplazo se pasa a hablar de *Abuso Sexual contra Niñas, Niños, Niñes y Adolescentes*. Este cambio aboga por la idea que las palabras construyen sentido, y por lo tanto, es necesario darle lugar<sup>26</sup>.

## MARCO LEGAL QUE RIGE LA TEMÁTICA

523

Existe un conjunto de leyes que protege los derechos y bienestar de lxs niñxs y adolescentes en la medida que están expuestxs a mayor probabilidad de vulneración debido a que se hallan en crecimiento y relación de dependencia. A nivel internacional, Argentina adhiere a la Convención sobre los Derechos del Niño del año 1989, con jerarquía constitucional. A nivel nacional, desde 2005 se cuenta con la Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de

25. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). *Abuso Sexual contra niños, niñas y adolescentes. Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos*.
26. Scarafía, M.; Calvo, R.; Olaya, E.; Cao Gané, M. y Dupuy, D. (2020). "Abuso sexual contra la infancia". En Baudino, F., *Primer Foro de Discusión sobre el abuso sexual contra la infancia*. Conferencia online, Argentina.



Niñas, Niños y Adolescentes. En la provincia de Mendoza, en 1997 se sanciona la Ley provincial de Prevención del Maltrato Infantil, y posteriormente en 2019 se incorporó la Ley 9139 del Sistema Integral de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Todas estas normativas generan en conjunto un sistema de protección de los derechos de niñxs y adolescentes.

Respecto del abuso sexual como delito en específico, el mismo se encuentra regulado en el Código Penal argentino, en el Libro Segundo, título tercero *Delitos contra la Integridad Sexual*. Cabe destacar que el abuso sexual en todas sus formas se encuentra agravado penalmente cuando las víctimas son menores de edad (adolescentes), y aún más cuando son niñxs (menores de 13 años). Sobre los delitos de índole sexual contra menores de edad, a partir de una reforma legal producida en 2015, los mismos no prescriben en tanto la víctima no haga la denuncia o ratifique denuncia realizada por otrxs durante su minoría. Por otro lado, estos delitos contra niñxs o adolescentes son de acción pública, es decir, pueden ser investigados y condenados sin necesidad de denuncia previa de la víctima, lo que sí se hace necesario en el caso del cometimiento de los mismos delitos cuando las víctimas son mayores de edad, por ser de instancia privada.

524

A pesar de este marco legal regulador, diversos estudios reflejan que esta problemática afecta a niñxs y adolescentes en todo el mundo, y la mayoría de los casos no son detectados ni denunciados. A nivel mundial según un informe de 2016 de la Organización Mundial de la Salud (OMS) 1 de cada 5 mujeres y 1 de cada 13 varones han declarado haber sufrido abusos sexuales durante su infancia. De la información obtenida se deriva la aseveración sobre que cualquier niñx o adolescente puede ser víctima de abuso sexual, es decir que las variables de edad, género, etnia y nivel sociocultural no son determinantes<sup>27</sup>.

## ESTADÍSTICAS

Como expusimos anteriormente, se carece de estadísticas oficiales a nivel nacional y provincial que muestren datos actualizados, exclusivos y

27. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). Abuso Sexual contra niños, niñas y adolescentes. Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos.



exhaustivos sobre detección, registro y análisis de casos, esto dificulta la lectura de la situación en el presente. A pesar de ello, hemos recopilado datos surgidos de estudios a cargo de diferentes organismos. A continuación se analizarán cuatro factores respecto de la problemática, a saber: 1) lugar en que se llevan a cabo los abusos, 2) vínculo de la persona agresora con la víctima, 3) rango de edad de las personas agresoras y 4) su género; con respecto a factores de las víctimas se detalla su edad y género. Comenzando por un análisis a nivel nacional y subsiguientemente provincial.

El primer análisis a realizar es acerca del ámbito en que se producen los abusos y con qué frecuencia. Se diferencian dos tipos de abusos: el intrafamiliar y el extrafamiliar. El primero representa la mayor cantidad de casos. El segundo, son los menos habituales y están caracterizados por el empleo de la violencia física<sup>28</sup>. Según la guía para periodistas sobre abuso sexual<sup>29</sup> en el ámbito familiar el abuso sexual contra niñxs y adolescentes es el tipo de maltrato menos denunciado. Al respecto, la psicóloga Ibeth Villanueva Sarmiento<sup>30</sup> explica que la víctima no puede comunicar lo que sucede dadas las amenazas verbales y/o físicas, como así también la dificultad para imaginar salir de ese sistema que la daña, pero a su vez, necesita para sobrevivir.

A nivel nacional, respecto de los lugares en los que se llevan a cabo los abusos: 53% de los casos se producen en el hogar de la víctima, 10% de los casos en la casa de un familiar y el 18% de los casos en la vivienda de la persona agresora. Por lo tanto, el 63% de los casos suceden en el contexto más íntimo<sup>31</sup>.

28. Ibidem.

29. Molina, S. (2017). *Comunicación, infancia y adolescencia. Guía para periodistas. Abuso sexual*. Argentina: UNICEF.

30. Villanueva Sarmiento, I. (2013). "El Abuso Sexual Infantil: perfil del abusador, la familia, el niño víctima y consecuencias psíquicas del abuso". *Psicogente*, vol. 16 (30), 451-470.

31. Foro por la niñez. (22 de julio de 2020). Frenemos el abuso sexual infantil. <http://xni--fororlaniez-skb.org.ar/2020/07/frenemos-el-abuso-sexual-infantil/>



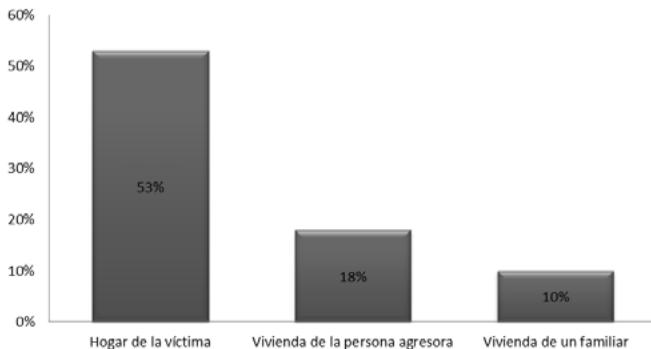


FIGURA 1. LUGAR EN EL QUE SE LLEVAN A CABO LOS ABUSOS

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LOS DATOS DEL FORO POR LA NIÑEZ, 2020

De acuerdo al vínculo de la persona agresora con la víctima, se observa que el 75% de los casos los realiza un familiar, en el 40% se trata del padre, en el 16% del padrastro.

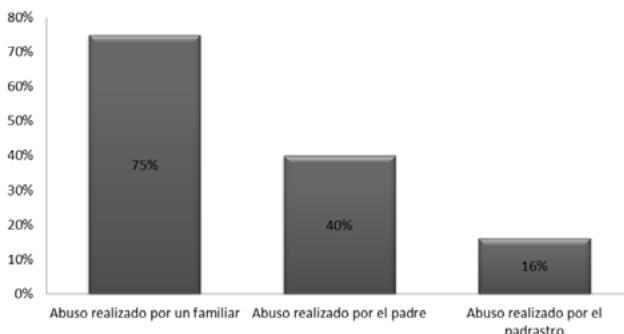


FIGURA 2. VÍNCULO DE LA PERSONA AGRESORA CON LA VÍCTIMA

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LOS DATOS DEL FORO POR LA NIÑEZ, 2020

La edad de lxs agresorxs corresponde a: el 49% tiene entre 18 y 40 años, el 39% tiene entre 41 y 60; y el 12% más de 61 años. Un dato que arroja otro estudio es sobre el porcentaje del 20 y 40% de abusos sexuales cometidos por niñxs mayores, adolescentes y personas con menos de 21 años<sup>32</sup>.

32. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). Abuso Sexual contra niños, niñas y adolescentes. Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos.



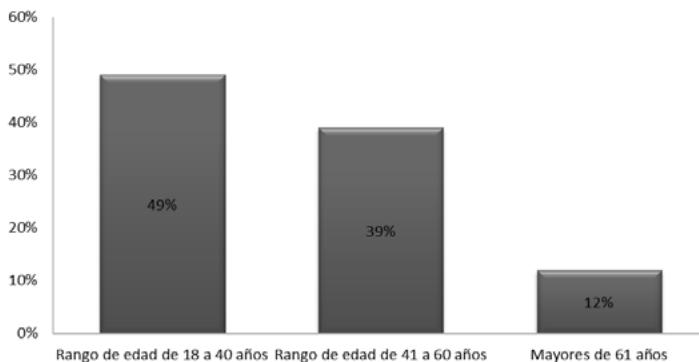


FIGURA 3. RANGO DE EDAD DE LAS PERSONAS AGRESORAS

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LOS DATOS DEL FORO POR LA NIÑEZ, 2020

En los factores a mencionar sobre las víctimas se abordará la edad y su género. En la edad, el 47% de los casos se da entre los 6 y 12 años<sup>33</sup>. La información recopilada en distintos países de la región de América Latina y el Caribe muestra que entre el 70% y el 80% de las víctimas de abuso sexual son del género femenino<sup>34</sup>. Conforme al factor de género es menester pensar que debe ser contemplado el no binario por lo que, de no ser así, se vulnera el derecho a la identidad y se invisibiliza la incidencia de esta problemática en las infancias y adolescencias trans, travestis y no binaries<sup>35</sup>.

Además, el 89% de los agresores son del género masculino<sup>36</sup>. De igual manera, existe una proporción minoritaria de mujeres agresoras que se diferencian de los varones, en la mayoría de los casos, por la falta de empleo de violencia física.

33. Foro por la niñez. (22 de julio de 2020). Frenemos el abuso sexual infantil. <http://xn--foroporlaniez-skb.org.ar/2020/07/frenemos-el-abuso-sexual-infantil/>

34. Molina, S. (2017). *Comunicación, infancia y adolescencia. Guía para periodistas. Abuso sexual*. Argentina: UNICEF.

35. En correspondencia al Decreto presidencial N°476/21 y a la Ley N° 26743 de Identidad de Género sancionada en 2012.

36. Foro por la niñez. (22 de julio de 2020). Frenemos el abuso sexual infantil. <http://xn--foroporlaniez-skb.org.ar/2020/07/frenemos-el-abuso-sexual-infantil/>



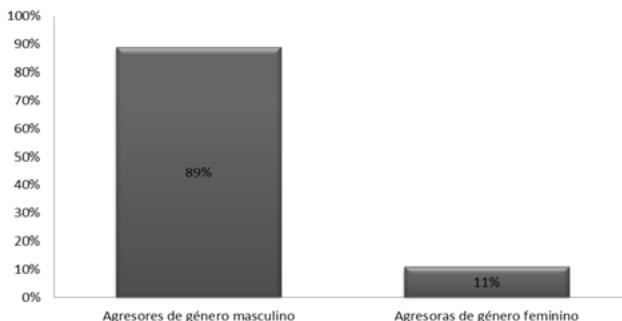


FIGURA 4. GÉNERO DE LAS PERSONAS AGRESORAS

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A LOS DATOS DEL FORO POR LA NIÑEZ, 2020

En lo referido a la provincia de Mendoza, hay adecuación a las estadísticas elaboradas a nivel nacional. Esto se evidencia en los datos brindados por el Edeaas de la provincia, cuyo coordinador es Francisco Izura. En el año 2019 se atendieron 400 casos por mes, de los cuales 370 eran menores de edad. El 70% de las víctimas son niñas y sus victimarios son varones. En el 70% de los casos la persona agresora pertenece al círculo íntimo<sup>37</sup>.

Igualmente en el año 2019 el Programa Provincial de Maltrato Infantil —a cargo de la Lic. Silvina Mollo— publicó por primera vez una investigación que reveló la baja de abusos sexuales y psicológicos en comparación al maltrato físico. En el año 2018 fueron atendidas 14 632 personas, de las cuales 5924 corresponden a niñxs y adolescentes. El 40% de las intervenciones se realizaron a menores entre 5 a 14 años, siendo el abuso físico (34,84%) y el psicológico (33,36%) los más tratados. En casos de abusos sexuales en 2017 el porcentaje fue de 23,73% mientras que en 2018 bajó a 21,89<sup>38</sup>.

528

Por el contrario, datos publicados por la Dirección General de Epidemiología y Gestión Integral de la Calidad de Salud de Mendoza en 2021 revelan

37. Gordillo, V. (18 de septiembre de 2019). En Mendoza se abordan 400 casos de presuntos abusos por mes. Diario Universidad.

38. Prensa del Gobierno de Mendoza. (26 de julio de 2019). Informe del Programa Provincial de Maltrato Infantil: menos abusos sexuales y maltrato psicológico. Disponible en: <https://www.mendoza.gov.ar/prensa/informe-del-programa-provincial-de-maltrato-infantil-menos-abusos-sexuales-y-maltrato-psicologico/>



—de acuerdo al registro de consultas de niñxs y adolescentes atendidxs (410 casos) por el Programa Provincial de Maltrato Infantil del Hospital Notti— que el abuso sexual fue el maltrato de mayor incidencia, representando el 79,51%. En el 2020 los casos aumentaron casi un 55% en comparación a 2019. El aumento se da en los tramos de edad de 2 a 4 años (+22 casos), de 5 a 9 años (+51 casos), de 10 a 14 años (+13 casos) y de 15 a 18 años (+22 casos). A su vez, un análisis por género indica que las niñas padecen este problema en mayor medida, 7 de cada 10 niñxs y adolescentes abusadxs son mujeres<sup>39</sup>.

Sin embargo no se encuentra un registro pertinente, que plasme las distintas variables como así también los distintos factores, si se encontrara datos actuales y precisos podría ayudar a la toma de medidas públicas para tratar esta problemática.

## IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL

Ante esto, como factor protector se halla el avance logrado con la Educación Sexual Integral (ESI). Argentina sancionó la Ley 26150, Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el año 2006. Sin embargo su implementación se ha dado de manera lenta y gradual, en el caso de la provincia de Mendoza como se desarrollará en el capítulo “Quince años y la ESI aún espera su aplicación plena”, en la provincia no encuentra efectiva aplicación. La ESI resulta fundamental ya que brinda herramientas para que lxs mismxs niñxs y adolescentes sean capaces de identificarse como víctimas del delito de abuso, y a su vez, encontrar un espacio de confianza en el establecimiento educativo.

Esto se ve reflejado en el análisis de casos de abuso sexual durante el 2020 en los que se evidenció que entre un 70% y 80% de niñxs y adolescentes se dieron cuenta que fueron abusadxs sexualmente después de sus clases de educación sexual. Yael Bendel —asesora del Ministerio Público Tute-lar— afirma que 8 de cada 10 niñxs expresaron que pudieron comprender que fueron víctimas cuando la ESI les dio información. Un ejemplo de cómo

39. Disponible en: file:///D:/Mis%20Cosas/Descargas/Reporte-Epidemiologico-4.pdf



funciona la ESI se refleja en el testimonio de la profesora en Letras, Florencia Pieruzzini, quien explica que en primaria aborda el abuso sexual a partir de la novela *Otroso* de Graciela Montes, allí un grupo de chicos corta el pelo y manosea a una chica. Esto “permittió trabajar la diferencia entre lo que era acoso, abuso sexual y violación y eso les permitió dimensionar si alguna vez les había pasado porque relacionaban el abuso con violación y pensaban ‘bueno, nunca me pasó algo tan severo’<sup>40</sup>(2020;1).

## RECURSOS DISPONIBLES ANTE SITUACIONES DE ABUSO

Antes de concluir, no queremos dejar de mencionar los recursos que se deben utilizar ante la toma de conocimiento de un caso de abuso sexual en la provincia<sup>41</sup>:

- \* Habilitar un espacio de escucha, confianza y respeto. No se debe exponer a lx niñx o adolescentes a hablar frente a la persona agresora. Su relato representa la principal herramienta e indicador de abuso sexual, dado que no se caracteriza por la violencia física;
- \* Si existe la necesidad de atención médica se debe asistir al centro de atención de salud más cercano;
- \* La primera persona que conozca la situación debe procurar velar por la salud de lx niñx, tomar las medidas de protección necesarias, y por último atender a la correspondiente denuncia. A continuación se describen dos espacios a los cuales se puede recurrir y que no tienen carácter de denuncia;
- \* Dar aviso al Equipo Técnico Interdisciplinario del departamento en el cual viva la persona que ha sido víctima del abuso. Este es el organismo local de protección de derechos de niñxs y adolescentes y se ocupará de brindar asistencia inmediata y coordinar la intervención;
- \* Por último, tanto niñxs como adultxs pueden llamar a la línea 102 que

40. Párrafo 3 de Centenera, M. (9 de enero de 2020). Ocho de cada diez niños argentinos víctimas de abuso sexual lo cuentan en la escuela. Diario El País. Disponible en: [https://elpais.com/sociedad/2020/01/09/actualidad/1578608245\\_487201.html](https://elpais.com/sociedad/2020/01/09/actualidad/1578608245_487201.html)

41. Programa de Provincial de Maltrato Infantil. (2019). *Programa Provincial de Prevención y Atención Integral del Maltrato a la Niñez y Adolescencia*. Mendoza.



es anónima, de escucha y consulta gratuita. Funciona las 24 horas, los 365 días del año, acá se puede pedir ayuda ante cualquier vulneración de derechos que sufra unx niñx.

## CONCLUSIÓN

Para finalizar, repasamos los puntos mencionados que creemos son fundamentales a la hora de la prevención del abuso sexual en infancias y adolescencias. **Primeramente, los casos son perpetrados sobre todo dentro del hogar de origen y por personas del círculo cercano de la víctima.** Esto implica que los abusos sean más difíciles de detectar, ya que, a diferencia de lo que podría suceder con el abuso de una persona adulta, las mismas víctimas muchas veces pueden no identificar la situación como tal; y cuando lo hacen, puede quedar sin denunciar por la dificultad que acarrea que se dé en un ámbito familiar o cercano. Por otro lado, subrayamos **que la mayoría de las víctimas son niñas y adolescentes mujeres, y los perpetradores adultos varones.** Igualmente, ampliar el análisis de género al salir del binarismo permitirá visibilizar la problemática y respetar la identidad de género de infancias y adolescencias.

No obstante, contar con estadísticas oficiales actualizadas posibilitaría elaborar políticas públicas que se ajusten a las necesidades actuales, para poder dar trato adecuado a las situaciones cuando se presentan y, fundamentalmente, crear sistemas de promoción y protección para prevenir dichas situaciones. La falencia en la detección de casos repercute en el posterior abordaje de la víctima. Los efectos en la salud mental de lx niñx o adolescente no deben ser infravalorados. En ellxs se produce un trauma que se caracteriza por sentirse cómplices, impotentes, humilladxs y estigmatizadxs. El abuso provoca daños en su integridad física, psíquica y moral. Se vulnera su derecho a la integridad, a la intimidad, a la privacidad y, principalmente, se vulnera el derecho a no ser expuestx a ningún tipo de violencia, abuso, explotación o malos tratos.

Por ello es fundamental **exigir la implementación efectiva y urgente de la ESI en todas las instituciones educativas como la ley lo establece, para un desarrollo sexual y emocional sano y fundamentalmente, para que**



**sirva como herramienta de identificación de situaciones de abuso desde edades tempranas.** Para tal fin, se requiere de la correcta formación de quienes educan.

A su vez, es necesario derribar la falsa creencia que sostiene que niñxs pequeñxs no necesitan obtener información sobre el abuso sexual porque les generaría efectos negativos en su crecimiento. En cambio, lo que sí haría esta información sería ayudarlxs a adquirir habilidades para protegerse de una manera útil y eficaz de lxs agresorxs; teniendo en cuenta que la escuela cumple el rol de un espacio seguro ante situaciones de abuso intrafamiliar.

Por último, repetir la necesidad de estudios oficiales, actualizados y sistematizados sobre abuso sexual contra niñxs y adolescentes. Como también políticas públicas de prevención, identificación y acompañamiento de las víctimas de abuso. Por ejemplo, campañas de sensibilización dirigidas no sólo a personas adultas sino también a niñxs y adolescentes<sup>42</sup>. **Sin detección no es posible implementar medidas de protección, y por ende, tampoco acompañamiento para las víctimas y sus familias**<sup>43</sup>.

**532**

42. De acuerdo al reporte epidemiológico de 2021, lxs niñxs y adolescentes que utilizaron la línea 102 representaron una minoría en comparación a lxs adultxs.

43. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2017). Abuso Sexual contra niños, niñas y adolescentes. Una guía para tomar acciones y proteger sus derechos.



# DIAGNÓSTICO NACIONAL SOBRE VIOLENCIAS SEXUALES CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES - ARGENTINA - RED COALICIONES SUR

ANTONELLA A. MARINO VIDELA Y COMISIÓN DE  
INVESTIGACIÓN DEL COLECTIVO DE DERECHOS DE INFANCIA  
Y ADOLESCENCIA ARGENTINA<sup>44</sup>

El área de niñez y adolescencia de Xumek, es parte integrante del Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia, como red de organizaciones a nivel federal que trabajan por el **reconocimiento de derechos** de las infancias y adolescencias; **la participación protagónica de niñas, niños y adolescentes** -en adelante NNyAs- y la **planificación estratégica en la incidencia en las políticas públicas de las infancias**, tanto a nivel nacional como a nivel provincial en cada una de las provincias -y regiones- que forma parte del Colectivo Federal.

Como parte de este Colectivo, el área de niñez y adolescencia integra la comisión de investigación del Colectivo, y este año estuvimos participando durante el primer semestre del año (desde marzo a junio) en un proyecto de investigación de la Red de Coaliciones Sur sobre derechos sexuales y reproductivos, en el cual se realizó un diagnóstico nacional sobre violencias sexuales contra NNyAs en nuestro país, relevando datos nacionales, normativa y políticas públicas del Estado Argentino en dicha temática.

533

44. Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia (2021). "Diagnóstico nacional sobre violencias sexuales contra niñas, niños y adolescentes. ARGENTINA". Red de Coaliciones Sur. Realizado por la Comisión de Investigación del Colectivo de Derechos de Infancia y Adolescencia integrada por: Candelaria Kelly (Fundación Emmanuel, CABA), Fernanda Alvarado (ANDHES, Tucumán), Laila Pokorsky (Doncel, Buenos Aires), Antonella Marino (Abogada, voluntaria en área de niñez y adolescencia Xumek- Mendoza).



En este capítulo se presentará el trabajo realizado, los principales hallazgos y conclusiones arribadas sobre violencias sexuales. Vale destacar que dicho informe nacional se presentó en un equipo regional integrado por los países del sur<sup>45</sup> -Paraguay, Uruguay, Venezuela, Brasil, Bolivia, Chile y Argentina<sup>46</sup>-.

## **DESARROLLO DE LA NORMATIVA Y POLÍTICAS PÚBLICAS RESPECTO A VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NNyA Y A LA ESI**

### **Marco normativo y sus avances**

Argentina ha firmado y ratificado numerosos instrumentos internacionales de DDHH, entre ellos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en 1985 y la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada en 1990 logrando la adecuación e incorporación de una perspectiva de derechos humanos a nuestra legislación interna. En este sentido, nuestro país posee un marco normativo sólido para la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes. Se enumeran a continuación las leyes nacionales que recepta nuestro país, para la promoción de la Educación Sexual Integral (ESI), y la prevención y atención de las violencias sexuales contra NNyA:

**534**

- \* Ley 25.673 (2002) crea el **Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable**. Esta ley tiene como objeto, crear el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable en el ámbito del Ministerio de Salud.
- \* Ley 25.763 (2003) **Aprueba el Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía** que complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

45. ¿Quiénes somos RCS? <http://redlamyc.org/v1/index.php/red-de-coaliciones-sur>

46. El presente es solo un resumen del mismo, para acceder al trabajo completo se puede visitar la página web del Colectivo de derechos de infancia y adolescencia, disponible en: <https://www.colectivoinfancia.org.ar/wp/>



- \* Ley 26.150 (2006) crea el **Programa Nacional de Educación Sexual Integral** en el ámbito del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Por la cual, se reconoce el derecho de todos/as los/as educandos a recibir educación sexual integral en todos los niveles educativos y define los objetivos del programa.
- \* Ley 26.316 (2007) **Ley del Dia Nacional de la prevención del Abuso Sexual contra niños, niñas y adolescentes.** Declara el 19 de noviembre como el Día Nacional para la prevención contra el abuso sexual contra NNyA.
- \* Ley 26.364 (2008) **Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas.** Implementa medidas destinadas a prevenir y sancionar la trata de personas, asistir y proteger a sus víctimas<sup>47</sup>.
- \* Ley 26.842 (2012) **Modificatoria de la Ley 26364.** Modifica y actualiza la Ley de prevención y sanción de la trata de personas. Implementa medidas destinadas a prevenir y sancionar la trata de personas, asistir y proteger a sus víctimas. **Crea el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas.**
- \* Ley 26.904 (2013) **Ley de Ciberhostigamiento.** Incorpora como artículo 131 del Código Penal el siguiente: "Artículo 131: Será penado con prisión de seis (6) meses a cuatro (4) años el que, por medio de comunicaciones electrónicas, telecomunicaciones o cualquier otra tecnología de transmisión de datos, contactare a una persona menor de edad, con el propósito de cometer cualquier delito contra la integridad sexual de la misma"
- \* Ley 27.046 (2014) **Prevención de la trata de personas.** Establece la obligación de exhibir en lugar visible una leyenda que diga en letra clara y legible: "La explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y la trata de personas en la Argentina es un delito severamente penado. Denúncielo".
- \* Ley 27.458 (2018) **Ley del Día Nacional de la Lucha contra el Grooming.** Se declara al 13 de noviembre como Día Nacional de la Lucha contra el Grooming.

47. Se destaca que en el marco de la Ley 26.364, se creó en el mes de agosto de 2008 la Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, que a partir del 2012 (con la Ley 26.842) pasó a ser el Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata de Personas, que actualmente funciona en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.



- \* Ley 27.436 (2018) **Modificatoria del artículo 128 del Código Penal. Penaliza**, además de la distribución y la comercialización, **la simple tenencia de pornografía infantil**, con penas de tres a seis años.
- \* Ley 27.508 (2019) **Fondo de asistencia directa a víctimas de trata**. Establece el uso de bienes decomisados judicialmente en procesos relacionados con los delitos de trata y explotación de personas y lavado de activos provenientes de los delitos previstos en la norma.
- \* Ley 27.590 (2020) **"Mica Ortega" Programa nacional de prevención y concientización del grooming o ciberacoso contra niñas, niños y adolescentes**. Crea el Programa Nacional de prevención y concientización del grooming o ciberacoso contra niñas, niños y adolescentes.

Los instrumentos normativos citados incorporan, en su amplia mayoría, perspectiva de género y de derechos de infancias. No obstante, existe una brecha significativa entre las leyes y la aplicación efectiva de las mismas. En este sentido, así como la Ley Micaela significó un avance en la implementación de la perspectiva de género en el Estado, la sanción de una normativa específica en capacitación sobre derechos de infancias podría fortalecer esta perspectiva en los efectores de los tres poderes del Estado.

### Políticas públicas

536

En Argentina, **existen políticas públicas para la educación sexual integral y el abordaje de las violencias sexuales contra NNyA**, tales como planes, dispositivos, campañas e instituciones. Es de destacar que la mayor parte de las personas encuestadas, durante el relevamiento de datos de dicho proyecto, manifestaron conocer la existencia de las políticas públicas, y en menor medida conocerlas parcialmente; pero ninguno/a encuestado/a desconocía su existencia.

Entre las políticas públicas para la atención de las violencias sexuales **en los planes prevalecen los diseños interinstitucionales**: es el caso del **Plan de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (Plan ENIA)**, el **Plan Nacional para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas, Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género**.



También, algunos programas que están en la órbita de un Ministerio reconocen en su definición la necesaria colaboración con otras áreas, como el **Programa Las Víctimas Contra Las Violencias**, el **Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable**, que está dentro del Ámbito del Ministerio de Salud, pero es explícita la colaboración con los Ministerios de Educación, Desarrollo Social y Medio Ambiente; o el **Programa Nacional de Educación Sexual Integral**, que está en la órbita de Educación, pero articula con Salud y otros sectores. **También existen programas de atención especializada en la órbita de un solo sector.** Por ejemplo, las **Unidades Fiscales Especializadas de Violencia contra las Mujeres** (UFEM) en la órbita de la Justicia, el **Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento de las Personas Damnificadas por el Delito de Trata** en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, o una línea de asesoramiento sobre salud sexual y reproductiva en la órbita del Ministerio de Salud. La mayoría de las y los encuestados considera que los programas son intersectoriales o de articulación entre áreas del gobierno, pero que la articulación se da parcialmente. Entre quienes se desempeñan en las áreas de salud y educación, prevalecieron las respuestas afirmativas sobre la intersectorialidad.

**Las políticas de protección de NNyA** -como la **Línea telefónica 102** o los servicios locales de promoción y protección de derechos- también tienen un rol importante en la atención de las violencias sexuales, como entrada al sistema de protección. **Otras políticas no son específicas para la población de NNyA pero incorporan la perspectiva de niñez y adolescencia en su formulación.** Por ejemplo, el interés superior del niño es un principio rector del Plan Nacional contra la Trata y Explotación de Personas, y la Línea 137 (del Programa Las Víctimas contra las Violencias)- para la atención, contención, orientación y seguimiento profesional a víctimas de violencia familiar y/o sexual. Sin embargo, ninguna de las políticas públicas referidas contempla la participación de NNyA. Es decir, NNyA no se incluyen en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de las que son principales destinatarios/as.

A continuación, profundizamos en las principales políticas públicas para la Educación Sexual Integral y la prevención y el abordaje de los distintos tipos de violencias sexuales:



\* El **Programa Nacional de Educación Sexual Integral ESI** (2006) tiene como objetivos “a) Incorporar la educación sexual integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas; b) asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados sobre los distintos aspectos involucrados en la educación sexual integral; c) Promover actitudes responsables ante la sexualidad; d) Prevenir los problemas relacionados con la salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular; e) Procurar igualdad de trato y oportunidades para varones y mujeres.” (art. 3 Ley 26.150) Desde el programa se elaboran materiales educativos que son distribuidos en todas las jurisdicciones. A su vez, se brinda formación docente virtual y presencial en Jornadas de formación y Mesas de Seguimiento para la implementación de la ESI. Asimismo, en el marco del Programa, se realizan Campañas de difusión en medios masivos de comunicación del país, como programas del canal Encuentro, el canal infantil Paka Paka, y la TV Pública.

\* El Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia ENIA (2017) tiene el objetivo de prevenir el embarazo no deseado en la adolescencia y específicamente, la prevención del abuso sexual y del embarazo forzado. Con la ejecución de este plan, se producen distintos materiales para informarles a NNyA de distintos niveles educativos sobre sus derechos sexuales y reproductivos, se cuentan con propuestas para el diseño, organización e implementación de Consejerías en salud sexual y salud reproductiva y además se promueve la implementación de Asesorías en las escuelas secundarias como espacios de promoción de derechos.

\* En cuanto a las Políticas en atención de la problemática de la explotación sexual o trata de NNyA con fines de explotación Sexual, el **Plan Nacional para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas (2020-2022)** fue elaborado por el Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. Este instrumento tiene como objetivo prioritario mejorar la eficiencia de la respuesta estatal a estos delitos tanto para su prevención y erradicación, como para la protección y asistencia a las víctimas, para lo cual se apoya en los siguientes ejes temáticos: prevención; asistencia;



persecución; fortalecimiento y articulación institucional.<sup>48</sup>

\* En cuanto a las políticas para la atención de la problemática de la violencia sexual en entornos digitales, el **Programa Nacional de Prevención y Concientización del Grooming o Ciberacoso contra Niñas, Niños y Adolescentes (2020)** busca prevenir, sensibilizar y generar conciencia sobre la problemática del grooming o ciberacoso. El programa diseña y desarrolla campañas de difusión a través de los medios masivos de comunicación.

\* Por último, otra política pública relativa a la atención de la violencia sexual pero no exclusiva de las problemáticas anteriormente mencionadas es el **Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020)**. Dicho plan organiza el modo de diseñar, elaborar y monitorear las políticas públicas nacionales de prevención, asistencia y protección de las violencias por motivos de género.

## DATOS ESTADÍSTICOS

### Características de los registros de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes - parcialidad y desarticulación.

Teniendo en cuenta que la violencia sexual contra NNyA se trata de un delito con una tasa de **denuncia** baja, se vuelve indispensable contar con datos sólidos a partir de la información disponible. Sin embargo, si bien es posible encontrar información sobre violencia sexual contra NNyA<sup>49</sup> en Argentina, los datos y los registros con los que se cuenta actualmente provienen de diversas agencias estatales e instituciones no gubernamentales, con objetivos propios y disímiles, lo que produce que la información sea parcial y fragmentada.

539

48. Los principios rectores que orientan su interpretación y le dan contenido son: a) Trabajo interdisciplinario e intergubernamental; b) Interés superior del Niño Niña y Adolescente; c) Perspectiva de género y diversidad; d) No discriminación; e) Respeto por la confidencialidad; f) Principio de integralidad; g) Abordaje federal.

49. Nos referimos a 4 tipos de violencia sexual contra NNA: abuso sexual, embarazo forzado, explotación sexual, y violencia sexual en entornos digitales.



En la construcción de datos nacionales participan fiscalías, dependencias policiales, ministerios, agencias internacionales, organizaciones de la sociedad civil, de instancias locales, provinciales y nacionales. En lo que respecta a la participación estatal en la producción de datos, los sectores intervenientes son Salud (Ministerio de Salud), Justicia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina; Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres), Seguridad (Ministerio de Seguridad y dependencias policiales), Niñez (SENNAF), Educación (Ministerio de Educación).

Es decir, contamos con registros de tipo policial, judicial y administrativo. Sin embargo, **no existe en Argentina un organismo que centralice y sistematice toda la producción de información sobre violencias hacia las infancias a nivel nacional.**

Esta situación obstaculiza el acceso a información integral, relevante, actualizada y confiable sobre la situación de violencia sexual contra NNyA, acorde con estándares definidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Ley Nº 26.061.

En este sentido, resulta necesario crear un **Sistema Integrado de casos de violencia contra las infancias a nivel nacional**, que consolide una perspectiva de derechos y fortalezca la articulación entre las diferentes agencias estatales que participan del registro y construcción de datos. Esta herramienta posibilitaría el diseño de políticas públicas sobre un sustento empírico del fenómeno a nivel nacional.

**540**

### **Limitación Temporal**

Además de dispersos, los registros disponibles digitalizados de violencia sexual, tanto contra NNyA como contra adultos, son limitados dado que la gran mayoría comienza a partir del 2010, lo cual coincide con la irrupción en la agenda pública de este tipo específico de violencia y la visibilidad que ha tenido a partir de entonces. La ausencia de datos digitalizados anteriores es uno de los motivos que imposibilitan análisis comparativos más extensos en el tiempo y la construcción de series históricas.



## Accesibilidad: Datos abiertos vs. Datos públicos.

A su vez, la gran mayoría de los datos disponibles sobre violencia sexual contra NNyA son públicos pero no abiertos. Es decir, son datos que se publican a través de informes cuyo objetivo es establecido por el organismo a cargo. Algunos pocos registros, como la Línea 137 del Programa “Las víctimas contra las Violencias”, la Línea 144 (de atención, contención y asesoramiento en situaciones de violencia de género) y la Línea 145 del Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata, aportan Datos Abiertos<sup>50</sup>, es decir, datos públicos a los que cualquier persona puede acceder, usar y compartir libremente.

Cuando los datos no se encuentran disponibles en ninguno de los dos formatos mencionados (datos abiertos y datos públicos), la Ley Nacional 27.275 reconoce el derecho al acceso de la información pública<sup>51</sup> y establece las vías y plazos para su obtención.

## Nivel de actualización: disímil y no estandarizado

Por otra parte, la inmensa mayoría de los organismos estatales que proveen datos públicos, lo hacen con una periodicidad no estandarizada, motivo por el cual no siempre se cuenta con información actualizada. Si bien algunos de los organismos relevados señalan que sus informes se publican anualmente, en sus respectivas páginas institucionales no se encuentran disponibles las series.

541

## Información generada por la sociedad civil

Los datos y registros que aportan organizaciones de la sociedad civil, al igual que los que provee el Estado, tienen objetivos propios y disímiles.

50. Los datos abiertos públicos se publican en <https://datos.gob.ar>

51. Para la presente investigación, se presentaron dos pedidos de acceso a información pública: hacia la UFECL y hacia la UFIDISN. En ambos casos hemos recibido las respuestas pertinentes, aunque la primera no ha contestado la totalidad de las preguntas presentadas.



A su vez, son pocas las organizaciones que producen datos específicos de violencia sexual contra NNyA, habiendo mayor disponibilidad de datos sobre violencia contra mujeres adultas. De todas maneras, en el campo de la producción de datos, UNICEF ocupa un lugar central. Desde 2009 hasta la actualidad, ha publicado una serie de 8 documentos con datos sobre violencia provenientes de diversas fuentes oficiales, llamada “Violencia contra niños, niñas y adolescentes”. El objetivo es aportar información sobre la violencia que afecta a NNyA en la Argentina, acompañando los esfuerzos que se vienen realizando desde diferentes organismos nacionales y provinciales para la construcción de datos consolidados que contribuyan a la visibilización del problema de la violencia en la agenda pública.

En lo que refiere al monitoreo de políticas públicas para el abordaje de casos de violencia sexual contra NNyA, organizaciones como el Colectivo de Derechos de Infancias y Adolescencias y Amnistía Internacional han publicado informes alternativos de seguimiento al cumplimiento del Estado argentino a la Convención de los Derechos del Niño.

Estos documentos, presentados al Comité de Derechos del Niño, recogen datos en relación al acceso a derechos sexuales y reproductivos y el acceso a la educación sexual integral de las niñas y adolescentes en Argentina<sup>52</sup>.

542

## OBSTÁCULOS ESPECÍFICOS IDENTIFICADOS EN RELACIÓN CON LOS DIFERENTES TIPOS DE VIOLENCIA. ABUSO SEXUAL

Los obstáculos en relación al abordaje del Abuso sexual en la Infancia (ASI) son coincidentes con los obstáculos transversales identificados a todas las violencias. Sin embargo, la creencia de que el ASI ocurre en otros sectores sociales y no en el propio, y en particular en sectores sociales de bajos recursos, puede ser un importante obstáculo a la detección de este tipo de violencia, además de la falta de implementación plena de acciones de prevención y de la ESI. En relación a la atención, es de destacar que las

52. Puede acceder al los informes en <https://www.colectivoinfancia.org.ar/wp/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Sombra-FINAL-PDF.pdf> y <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR1382552018SPANISH.pdf>



y los encuestados opinaron que es más frecuente que se brinde anticoncepción de emergencia que el acceso a la interrupción legal y voluntaria del embarazo; seguramente por la persistente resistencia de efectores a este derecho.

### **Embarazo forzado**

Los obstáculos en relación al abordaje del Embarazo Forzado son coincidentes con los obstáculos transversales identificados a todas las violencias. Sin embargo, es importante resaltar que las y los especialistas señalan como grupos de mayor prevalencia de embarazos forzados a niñas y adolescentes de hogares de bajos ingresos y pueblos originarios, marcada por zonas de pobreza y carencia material (como fenómeno que aumenta su prevalencia); en relación con nuestro caso testigo se puede marcar como obstáculos la falta de acceso a la información y el conocimiento de leyes y derechos que las amparan.

La mayoría de las y los informantes claves refieren que existen protocolos de abordaje para casos de violencia sexual hacia NNyA. Estos protocolos son interinstitucionales y en su mayoría son acuerdos provinciales. Resulta interesante resaltar que no se incluye, como respuesta de las y los especialistas, como protocolos para la atención de las violencias sexuales al [Protocolo](#) para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción voluntaria y legal del embarazo. Lo que refleja como obstáculo la falta de capacitaciones obligatorias en protocolos de abordaje, en su mayoría las y los informantes claves refieren que sí existen capacitaciones, pero el tiempo y frecuencia en el que se brindan no se encuentran tan claros ni estipulados.

543

### **Explotación sexual y Trata de personas**

De acuerdo a las y los especialistas consultados, existen zonas geográficas específicas de mayor prevalencia de la Explotación sexual y Trata de personas en Argentina. El NEA y NOA son señalados como zonas de



captación y la región patagónica como zona de explotación. A su vez, la mayoría de las y los informantes señalan que existe mayor prevalencia de este tipo específico de violencia sexual en NNA de clases sociales de bajos ingresos. Esto podría explicar el uso de engaños y falsos ofrecimientos de oportunidades económicas como modalidad de captación.

También, según las y los especialistas, otros factores que aumentan la exposición de NNyA a violencias sexuales son: las zonas de mucha circulación de personas, así como zonas de comercialización de diversas sustancias (tráfico ilegal), y zonas de marcada pobreza y carencia material.

Por otra parte, a pesar de la existencia de una línea específica para la recepción de denuncias del delito de trata de personas, las y los informantes clave señalan que el canal presencial es el que se utiliza con más frecuencia. En este punto, refieren que la cantidad de personal para tomar la denuncia es insuficiente.

Otra dificultad es la ausencia de políticas proactivas en la búsqueda y rescate de víctimas de trata. En este punto, la existencia de casos en los que se encuentra a niñas y adolescentes víctimas de trata de manera fortuita dan cuenta que el estado no siempre asume su corresponsabilidad establecida en la CDN.

## 54

### **Violencia sexual en entornos digitales**

Entre los obstáculos específicos podemos identificar, la falta de información, difusión y prevención sobre este tipo de violencia. No es casual que solo dos de las y los informantes claves encuestados, hayan respondido que tiene conocimiento específico sobre violencias en entornos digitales.

En cuanto al contexto que actualmente estamos viviendo, la pandemia del COVID19 y el aislamiento pueden haber profundizado las desigualdades existentes y haber posibilitado un aumento en los casos de este tipo de violencias, ya que las principales actividades de NNyA se fueron volviendo a la virtualidad, ejemplo las actividades escolares, recreativas, etc. lo cual



implicó que necesariamente debieran tener acceso a dispositivos electrónicos para poder realizarlas.

Como otra dificultad se puede observar un factor de desigualdad de género, cuando en su mayoría son mujeres, -niñas, adolescentes o jóvenes- las que sufren este tipo de violencias. Asimismo, existe falta de formación y capacitación de las y los operadores de los distintos efectores que intervienen en el abordaje de este tipo de violencias.

El acceso temprano de NNyA al uso de las TICs (tecnologías de la información y comunicación) sin el debido acompañamiento desde temprana edad por parte de las y los adultos responsables para brindarles información y herramientas para que puedan hacer un uso y consumo responsable de la tecnología, mitigando los riesgos de violencia en las redes.

No existe un protocolo de abordaje/atención específico para violencias en entornos digitales.

Por último, podemos destacar la especificidad de la herramienta (tecnología) como medio para la comisión de delitos, ej. delitos contra la integridad sexual -grooming, ciberacoso-, delitos que afectan el honor, la imagen -difusión de imágenes de contenido sexual sin consentimiento o exposición a las mismas, etc.)

545

## CONCLUSIÓN

La violencia sexual es una clara violación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el presente informe hemos podido llegar a un diagnóstico de situación sobre este tipo de violencia en Argentina, y la respuesta del Estado Nacional, desde el marco legal, políticas públicas y presupuesto.

En cuanto a lo normativo, Argentina cuenta con un marco sólido con perspectiva de género y de derechos de infancias para el abordaje de las violencias sexuales contra NNyA: la Ley de Protección Integral, la Ley de ESI, la Ley Micaela, la Ley de IVE son algunos ejemplos. Asimismo, el andamiaje de políticas públicas para el abordaje de las violencias sexuales contra



NNyA es abarcativo de los distintos tipos de violencia sexual analizada. Sin embargo, gran parte de las políticas relevadas no se dirigen específicamente para NNyA, incluyendo en su abordaje violencia sexual contra adultas y adultos. Esto puede constituirse como obstáculo en tanto no se diseñen estrategias específicas de abordaje para NNyAs dentro de los programas, planes y dispositivos relevados. También, hemos identificado que los NNyA no son incluidos en el diseño, seguimiento y/o evaluación de las políticas públicas de las que son principales destinatarios y destinatarias.

A su vez, existe una brecha significativa entre la normativa, el diseño de las políticas públicas, y la práctica efectiva. Distintos factores explican esta brecha. Un aspecto importante es que la mayoría de las leyes no comprometen presupuesto para su ejecución. Asimismo, es difícil acceder a información pública sobre el presupuesto destinado y ejecutado en las distintas políticas. Otros obstáculos a la implementación son la escasez de recursos (económicos, materiales y humanos) destinados al abordaje de las violencias - y en particular a la prevención-, la falta de capacitación de los efectores de los diferentes ámbitos del Estado -tanto en aspectos técnicos como en cuestiones esenciales como el paradigma de los derechos de NNyA y la perspectiva de género-, y problemas en la articulación entre los organismos. Hay déficits en la disponibilidad de información pública sobre la ejecución de las políticas públicas que incluya la evaluación sobre el cumplimiento de metas. También, la ausencia de registros de datos con información integrada, confiable y actualizada dificulta la generación de evidencia para el diseño de políticas y la gestión.

**546**

Más allá de los obstáculos, en Argentina se destaca la importancia del rol de actores sociales como los movimientos feministas y organizaciones de la sociedad civil en el avance de la agenda pública de géneros y la ampliación de derechos de mujeres y NNyA.

Aún reconociendo los avances y esfuerzos realizados, es indispensable que el Estado Nacional y los Estados Provinciales atiendan estos déficits en las políticas de violencias sexuales contra NNyA y realicen ajustes para lograr una protección efectiva y evitar que más NNyA sufren este tipo de violencia.



## QUINCE AÑOS Y LA ESI AÚN ESPERA SU APLICACIÓN PLENA

ANA MARÍA VEGA<sup>53</sup>

La Educación Sexual Integral (en adelante ESI) tiene una aplicación dispar en la provincia de Mendoza. De hecho, al cumplirse los 15 años de su sanción por parte del Congreso de la Nación Argentina, la Dirección General de Escuelas de Mendoza sólo pudo reconocer a dos establecimientos, uno de primaria y otro de secundaria como espacios donde la aplicación de la Ley se da plenamente.

Esas instituciones, Escuela Ciudad de Brasilia y Escuela Eliana Molinelli, tienen en común docentes formadas integralmente y comprometidas con su rol de garantes de derechos de sus estudiantes y por tanto, han sostenido sus acciones, acompañadas de equipos directivos que comprenden la importancia de cumplir la ley 26150.

Vale aclarar que este somero análisis que propongo surge del relato de docentes en ejercicio que se ocupan por formarse, pagando de su bolsillo las capacitaciones, así como también de comentarios de estudiantes que aseguran no tener ESI en sus escuelas. Tal como vienen dejando en claro en las pruebas, aprender que año tras año develan la misma información: No hay en Mendoza un estudio sistematizado para conocer la aplicación real de la ESI.

547

Desde hace 7 años, en el IES 9029 de Luján de Cuyo brindamos una capacitación de aproximadamente 100 horas reloj a docentes de todos los niveles educativos y en todos los casos es necesario cobrar una cuota (aunque

53. Ana María Vega, Licenciada en Comunicación social. Periodista feminista de salud y ciencia. Jefa de formación continua del IES 9029. Formadora en Educación Sexual Integral desde hace 25 años. Especialista en Promoción y Educación para la Salud. Diplomada en ESI por la Facultad de Filosofía de la UBA. Diplomada en derechos de las personas lgbtqi+.-



mucho más económica que otras propuestas formativas) porque a pesar de ser un instituto público no contamos con los recursos económicos estatales para ofrecerlo gratuitamente. Así se han formado alrededor de 735 docentes, a lo que debemos sumar 8 cohortes de maestras y maestros que egresaron de nuestro IES con la formación suficiente para aplicar la ESI, incluso desde sus prácticas y residencias. Precisamente por esta experiencia, esta institución en la que me desempeño como docente ESI y Jefa de Formación Continua contó con la visita de Eleonor Faur, doctora en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), quien en 2018 estaba desarrollando una investigación para el Ministerio de Educación y UNICEF, con el fin de conocer experiencias exitosas de aplicación de la ESI.

Finalmente, ese trabajo sólo incluyó a 20 escuelas primarias y secundarias, donde la mencionada Escuela Eliana Molinelli fue una de las estudiadas. Según esa investigación denominada Escuelas que enseñan ESI. Estudio de las Buenas Prácticas Pedagógicas en ESI (2018) la exitosa aplicación de la ley se ha verificado en escuelas donde existen docentes con formación y equipos directivos comprometidos con la aplicación de la Ley. Según describe Faur<sup>54</sup>: “*Una Buena Práctica Pedagógica (BPP) en ESI es aquella que se construye a partir de las acciones sistemáticas que docentes y/o equipos de gestión llevan a cabo en una escuela determinada, en el marco del cumplimiento de una política pública y respetando el enfoque integral que la Ley establece...* (...) Los hallazgos de la investigación “*Buenas Prácticas Pedagógicas en ESI en escuelas de cinco provincias del país (...)*” permitieron construir una tipología de BPP así como identificar **una serie de dimensiones** que potencian la implementación de políticas y estrategias, en la medida en que la ESI no se conciba de manera fragmentada, ni aislada, ni descontextualizada de otras prácticas escolares. Las BPP pueden ser:

548

- \* De enseñanza, cuando son promovidas por parte de un/a o un grupo

54. Faur, E. (2018). Escuelas que enseñan ESI. Un estudio sobre buenas prácticas pedagógicas en Educación Sexual Integral. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. <https://www.unicef.org/argentina/media/3881/file/Estudiod%20buenas%20practicas%20pedagogicas%20en%20ESI%20-%20Resumen%20e%20instrumento.pdf>.



- pequeño de docentes sin llegar a imbuir al conjunto de la institución;
- \* De gestión, cuando desde el equipo directivo se generan mecanismos para la institucionalización de la ESI en todas las áreas y asignaturas, y
  - \* Mixtas, cuando se presentan ambos procesos y se logra un salto cualitativo en la institucionalidad y en la enseñanza de la ESI”.

En nuestra provincia, muy pocas instituciones cuentan con buenas prácticas pedagógicas de la ESI. Podría decirse que hay más BPP de enseñanza (por docentes con compromiso), menos de gestión (porque muchos equipos directivos siguen sin formarse correctamente) y prácticamente muy pocas BPP mixtas.

Esto es así básicamente porque los distintos factores que influyen para que la ESI se aplique adecuadamente no se dan en la mayoría de las escuelas, **fundamentalmente por insuficiente presencia del Estado mendocino en el cumplimiento de la legislación**. Si bien hay una Coordinación de ESI provincial, es escaso el presupuesto con que cuenta. Por lo tanto, la mínima cantidad de personal asignado hace imposible acompañar a las escuelas en el cumplimiento de la ley y por ende, el monitoreo de su aplicación.

Vale aclarar que no siempre fue así ya que a pesar de avances y retrocesos, en el año 2015 había un equipo constituido y formado que acompañaba a las escuelas que lo solicitaban así como también las acciones que se emprendían desde el Programa Nacional. Sin embargo, con el ingreso de Alfredo Cornejo a la gobernación y Mauricio Macri en la presidencia, el equipo provincial fue desmantelado. Luego de al menos 2 años se conformó uno nuevo, pero como ya dije, muy debilitado.

A modo de ordenamiento de los factores que pueden propiciar o dificultar la aplicación de la ESI tomaré **las dimensiones** que el equipo de Faur identificó en su investigación como parte de las buenas prácticas pedagógicas.

## **INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ESI EN LAS ESCUELAS**

A partir de la resolución 340/18 del Consejo Federal de Educación, se les comenzó a solicitar a las autoridades, tanto de escuelas primarias como



secundarias, que apliquen la ESI a través de las planificaciones docentes. Sin embargo, en muchos casos la mención de la educación sexual integral en los PEI (Proyecto educativo Institucional) quedan solo en las intenciones dado que para su aplicación real y sistemática es necesario contar con autoridades y docentes con formación en ESI. Lo mencionado corresponde al ámbito de la educación estatal. En las instituciones de gestión privada la situación es mucho peor porque no hay control estatal, ni siquiera sobre las escuelas confesionales que tienen importantes aportes económicos del gobierno. En las que hay docentes con formación en ESI, aplicarla como marca la ley, puede significar perder el trabajo por la presión de autoridades sin formación y familias con prejuicios y mitos acerca de los contenidos de la Educación Sexual Integral.

Otro punto de la institucionalización de la ESI es el involucramiento de las familias, de manera participativa y con intercambio de saberes. Muy pocas escuelas lo desarrollan y por lo tanto muchas familias se siguen oponiendo a la aplicación de la ley, ejerciendo presión e incluso propiciando la separación de su cargo a docentes, simplemente por garantizar derechos.

Así llegamos a la segunda dimensión que debería cumplirse para que haya aplicación efectiva de la ESI.

## 550

### FORMACIÓN DE LOS EQUIPOS CON UN ENFOQUE INTEGRAL

La falta de capacitación en ESI, tanto en el grado ya que son muy pocos los Institutos de Formación Docente y las Universidades que aplican la ESI, como en la formación continua tiene su consecuencia directa en la falta de aplicación en las escuelas, en todos los niveles y modalidades.

Los dos sindicatos docentes más importantes de la provincia, Sindicato Unido de Trabajadores de la Educación (SUTE) y Sindicato Argentino de Docentes Privados (SADOP), han solicitado en las paritarias la formación en ESI, en servicio y gratuita. Ante esta situación y la falta de respuesta adecuada desde el estado provincial, es muy valiosa su intervención ya que optaron por pagar total o parcialmente la formación a sus afiliadas interesadas. Así más de 300 docentes ya cuentan con los conocimientos nece-



sarios para responder a las demandas de sus estudiantes acerca de la ESI y garantizar el cumplimiento de la ley.

Más allá de estas acciones, lo real es que la gran mayoría de las y los docentes no saben cómo aplicar la ESI, tanto en la transversalización de los contenidos curriculares, como en talleres con perspectiva integral que puedan atravesar los 5 ejes que involucran el trabajo sobre la afectividad, la diversidad, los derechos, el cuidado del cuerpo y la salud y la perspectiva de género. Aunque gracias al colectivo Ni Una Menos y sus reclamos frente a los femicidios, este último es un punto en el que se ha avanzado, no sin resistencias, claramente es otra de las dimensiones que da la pauta de una buena práctica en ESI.

### **PERSPECTIVA DE GÉNERO COMO MOTOR DE PRÁCTICAS MÁS INTEGRALES.**

Así lo identifica el equipo de investigación al que nos estamos refiriendo. En Mendoza se da una situación especial y es que a partir del establecimiento por ley del Día Provincial de la Construcción Colectiva de Conciencia Ciudadana cada 4 de setiembre y su conjunción con la Jornada Nacional Educar en Igualdad, la perspectiva de género está presente y se debate sobre ella, al menos una vez al año. Cada vez con más frecuencia se está logrando vincular con la ESI, conforme haya más docentes formadas. Sin embargo, en las instituciones donde esto no ocurre, esas jornadas no habilitan abordajes integrales. El material para trabajar en las escuelas llega sin la debida formación que permita aprovechar las instancias de reflexión de una manera integral y sobre todo poniendo en contexto las realidades propias de cada institución. Y aquí vale vincular lo dicho con otra de las dimensiones que el estudio que estamos analizando propone para pensar las buenas prácticas en ESI.

### **CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS. PROPUESTAS SITUADAS**

Aquí podría fundamentarse la importancia de la aplicación en todas las escuelas, con lo que se abordarían muchas problemáticas de acuerdo a los distintos contextos. Sin embargo, considero que no se está utilizando el



gran potencial que la ESI tiene, dado que muchas autoridades y docentes sin formación consideran que es una tarea extra sobre su rol de enseñar. Y de esta manera cotidianamente se esfuerzan por transmitir conocimientos disciplinares a una población estudiantil que llega a la institución con preocupaciones que no están siendo contenidas por las personas adultas que les rodean, ni en los hogares, ni en la escuela. La realización de proyectos de ESI que identifiquen los derechos de niñas, niños y adolescentes que no se están garantizando adecuadamente sería una gran solución para acompañar las trayectorias estudiantiles, según las diversas situaciones que se presentan en cada institución. Para que esto sea posible se requiere que existan espacios de escucha y reflexión de todas las personas que integran la comunidad educativa, otra dimensión fundamental que da la pauta de que se aplique o no la ESI en forma integral.

## REFLEXIVIDAD/CAPACIDAD DE ESCUCHA

A través del análisis de las puertas de entrada de la ESI identificadas y propuestas por el Programa Nacional, sería factible generar en la comunidad educativa, de cada escuela espacios de reflexión: entre equipos directivos, profesionales de los gabinetes, personal no docente, docentes, estudiantes y familias. Sin embargo, esta ha sido una gran carencia en las escuelas de nuestra provincia. Prácticamente no se organizan jornadas que a través de la ESI impulsen estas instancias. Y esto se torna más grave al volver a la presencialidad luego de la pandemia por Covid19. Una prueba de esta carencia es lo ocurrido en las escuelas de la provincia a raíz de los intentos de suicidio de estudiantes en colegios secundarios de la Universidad Nacional de Cuyo. Las sentadas de estudiantes de esas y otras escuelas llamaron la atención de autoridades provinciales, equipos directivos y docentes sobre la falta de espacios de escucha y por ende promoción de la salud mental. Otra vez, como ocurrió en 2018, la ESI es exigida por estudiantes que entienden que es su derecho y reclaman su aplicación con lo cual la siguiente dimensión expresada por el estudio de UNICEF queda más que manifiesta, aunque no siempre valorada por las adultas y los adultos.



## PARTICIPACIÓN E INVOLUCRAMIENTO DE LAS Y LOS ESTUDIANTES

Todos los materiales creados por el Programa Nacional de ESI proponen la necesaria y activa participación de las y los estudiantes, cualquiera sea su edad, en la aplicación de la ley. Sin embargo, no es común que esto ocurra ya que las prácticas adultocéntricas siguen muy vigentes. En general, se eligen para abordar en los pocos talleres que se brindan, temáticas vinculadas con enfoques biologicistas de la educación sexual, priorizando tópicos como desarrollo puberal, métodos anticonceptivos y prevención de ITS, sin siquiera una mirada integral que aborde los ejes mencionados más arriba. Así es como les estudiantes no encuentran respuestas a su pedido de que se hable de otras temáticas vinculadas con la diversidad sexual, el derecho al goce, la prevención del abuso y la violencia sexual, el acoso entre pares y el sufrimiento mental, por mencionar algunos temas que las personas adultas evitan tratar, por temor o falta de formación. Ante esta situación vamos al último punto planteado como dimensión para el análisis de buenas prácticas pedagógicas.

## APROPIACIÓN DE LES ESTUDIANTES DE LOS CONTENIDOS DE LA ESI

Respecto de este último punto podríamos decir que se vincula directamente con el anterior y por lo tanto, queda claro que es difícil apropiarse de lo que no se tiene. Si les docentes no incorporan los contenidos de la ESI en sus clases, si no propician espacios de reflexión sobre los mismos, es muy difícil que les estudiantes puedan adquirir los saberes vinculados y por lo tanto, tomar decisiones sobre su vida relacionadas con lo aprehendido. La pauta de esto quedó reflejada en las últimas pruebas Aprender donde sólo el 12% de les estudiantes consideran haber recibido ESI en la escuela. Seguramente, si preguntamos a sus docentes considerarán haber ofrecido un porcentaje mayor de conocimientos. Y a juzgar por el gobierno escolar mendocino la ESI tiene una plena aplicación en la Provincia. Claramente no hay concordancia entre ambas partes.

Luego de este análisis del estado de situación actual, considero fundamental apuntar algunas líneas en las cuales se debería avanzar sistemáticamente con una planificación provincial que contemple paralelamente



varias intervenciones. Hace algunos años debería haberse potenciado y garantizado el trabajo en el nivel superior para lograr así que todas las personas egresadas aplicaran la ESI en su ejercicio profesional. Hoy considero que ya se ha perdido demasiado tiempo y se han vulnerado los derechos de miles de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos que transitan el sistema educativo sin aplicación de la ESI.

Por lo tanto, el Estado provincial debería invertir en la formación de docentes de todos los niveles educativos para lo cual sería necesario identificar a la importante cantidad de profesionales de la educación que ya cuentan con la formación suficiente para multiplicar los saberes. Hay cientos de docentes, en todos los niveles educativos que por sus propios medios han adquirido conocimientos muy valiosos y que están invisibilizados en las instituciones donde se desempeñan, muchas veces silenciados por equipos directivos temerosos de aplicar la ESI, por anteponer sus propios miedos y que ponen de excusa la reacción de las familias. Sin embargo, ni siquiera intentan tender redes con las familias que comprenden la importancia de la ESI y el trabajo conjunto que se puede desarrollar, con el objetivo de acercarse a las personas adultas más reaccionarias y reflexionar sobre los beneficios para la salud integral de niñas, niños y adolescentes.

**554**

A nivel nacional existen políticas públicas que no están siendo multiplicadas por la Provincia, así como también organizaciones de la sociedad civil que vienen aportando recursos y conocimientos para el desarrollo de la ESI. La oposición partidaria se prioriza antes que la aplicación de políticas públicas en favor de los derechos garantizados por las leyes.

Queda claro entonces que hay mucho por hacer, las estrategias son múltiples y se pueden adaptar a las distintas comunidades. Lo que falta es la decisión política de hacerlo. La ESI lleva 15 años sobreviviendo gracias a docentes que entienden de qué se trata garantizar derechos y estudiantes que cada vez son más protagonistas en exigir su aplicación. Imaginemos la potencia para mejorar la calidad de vida de las personas si existiera voluntad del Estado provincial de aplicarla como corresponde. Quizás eso es lo que se quiere evitar: personas críticas, conocedoras de sus derechos y obligaciones, capaces de cambiar la realidad desde un



lugar reflexivo y en comunidad. Una realidad donde el poder se comparta sin injusticias, sin maltrato, sin opresiones, sin discriminación, sin sometimiento, sin abusos... ¿Una utopía? Quizás, pero quienes consideramos a la ESI como una forma de vida, sabemos que es un camino de ida hacia el bienestar común. Y sobre todo que es un derecho que el Estado debería garantizar a toda su población.



*Nos preocupa el hecho de que existan hoy en día “infancias encarceladas” en las que no se vela por el interés superior y tampoco se prioriza la necesidad de buscar medidas alternativas a la privación de libertad de mujeres para que puedan mantener el vínculo con sus hijas e hijos.*

# Derechos Humanos de incidencia colectiva

10

## **La salida es colectiva**

---

## CÓMO MIRAR LAS PANTALLAS CON ANTEOJOS DE DDHH

AGUSTINA DOMÍNGUEZ, GUILLERMINA POSADA, MARÍA  
CARLA SEGATORE, SUAD CHABÁN Y VICTORIA POSADA<sup>1</sup>

*"Tenemos derecho a mantener los ojos cerrados. Eyes wild shut. También podemos querer abrirlos. ¿Qué ganamos con eso? Un poco de inteligencia y, entonces, la posibilidad de orientarnos mejor en ese mundo, es decir, ser un poco menos juguetes suyos. Lo que ganamos, finalmente, es algo de libertad."*

El ojo absoluto. Gérard Wajcman

559

1. Agustina Domínguez De Angelis: Estudiante avanzada de Diseño de imagen y sonido (UBA). Es productora y editora. Es la creadora de toda la producción audiovisual 2021 de Xumek.

Guillermina Posada Cherubini: Estudiante de la Licenciatura en Psicología de la Universidad Nacional de Córdoba. Integrante del equipo de Comunicación de Xumek.

María Carla Segatore: Estudia la Licenciatura en Comunicación Social en la UNCuyo y voluntaria de Xumek en la Secretaría de Comunicación.

Suad Chabán Ape: Comunicadora (UBA). Integrante de la Secretaría de comunicación de Xumek.

Victoria Posada Cherubini: Es Licenciada en Comunicación Social (UNCuyo) y cursa una maestría en Crítica Cinematográfica (Escuela de Cine y del Audiovisual de Madrid). Integrante de la Secretaría de Comunicación de Xumek.



Existe una increíble diversidad de formas de habitar, conocer y explicar el mundo, pero la clase dominante reduce la realidad a la "objetividad" científica y convierte sus saberes en verdades absolutas. Los manuales de historia dicen que la colonización fue un hecho del pasado, pero no es así, aún existe una colonialidad del ser, del saber y del poder, poco cuestionada.

La colonización del saber nos ha llevado a ver el mundo de una sola manera: impuesta. Ese mecanismo se reproduce en nuestra forma de comunicarnos y, por lo tanto, de consumir lo que nos ofrecen las pantallas constantemente.

El sociólogo Sousa Santos<sup>2</sup> llama "epistemicidios" a toda forma de conocimiento que no cumple las leyes de la objetividad y han quedado al margen de nuestra visión. Él propone recuperar los saberes ausentes, es decir, el conocimiento popular, entendiendo a éste último en términos de García Canclini<sup>3</sup>, lo popular como "*posición frente a lo hegemónico*".

Para sumar otro concepto que nos ayude a entender la comunicación en las pantallas, traemos a Antonio Gramsci<sup>4</sup> que desarrolla el concepto de *Hegemonía cultural*. Según el autor, la hegemonía, como dispositivo de poder dominante, se encuentra en estos tres mecanismos básicos: la educación, la religión y los medios de comunicación, que es donde pondremos nuestro ojo. ¿Para qué? Para ejercitarnos, por ejemplo, para poder interpretar de alguna forma todo aquello que consumimos día a día, desde los programas en la TV, los diarios y revistas online o plataformas de contenido multimedia como Netflix, Flow, YouTube, entre otras. ¿Por qué? porque todo lo que vemos, leemos y escuchamos de forma masiva construye nuestro pensamiento.

560

2. De Sousa Santos, B. (2010). Hacia una concepción intercultural de los derechos humanos. En "Para descolonizar Occidente: más allá del pensamiento abismal". Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, Prometeo Libros.
3. García Canclini, N. (1997) - Ni Folclórico, ni masivo: Qué es lo Popular? /Revista Diálogos de la Comunicación, Lima. p.5. Recuperado de [www.infoamerica.org/documentos\\_pdf/garcia\\_canclini1.pdf](http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/garcia_canclini1.pdf)
4. Albarez Gómez, N. (2016). "El concepto de Hegemonía en Gramsci: Una propuesta para el análisis y la acción política" en Revista de Estudios Sociales Contemporáneos nº 15, IMESC-IDEHE-SI/Conicet, Universidad Nacional De Cuyo. Pp. 150-160.



## PROUESTA

Aspiramos a deconstruir -o colaborar en el camino de la deconstrucción- el orden de lo hegemónico que busca descalificar a le otre, a les demás, a los sectores sociales subalternos. Pero, continuando con Gramsci, la hegemonía no es un proceso acabado; siempre va a generar rupturas y luchas, porque los sujetos sometidos pueden resignificar prácticas y sentidos en torno a la hegemonía que se le intenta imponer. A estos movimientos los llamaremos contrahegemónicos. Es aquí donde entramos.

Estas rupturas y luchas son aquel movimiento que nos proponemos hacer cuando nos ponemos los anteojos de derechos humanos, esto va a generar una realidad cambiante. Los movimientos contrahegemónicos van a ir en contra de los movimientos hegemónicos, se van a construir de diferentes formas, estos movimientos si logran ser masivos, en última instancia estarán en contra de la hegemonía dominante.

La idea del ejercicio es poner nuestra atención en la práctica que hacemos en el consumo naturalizado de la comunicación que nos brindan estos medios. Según el autor Gramsci, la clase dominante impone a los grupos dominados el “aprendizaje naturalizado” de una forma de ver, que es concebida como *natural/real* (sometimiento “natural”). Logrando así la neutralización de la clase dominada.

561

No podemos dejar pasar por alto que el lenguaje audiovisual es un medio de comunicación masivo, es un arte que incorpora múltiples lenguajes y dimensiones, por esto mismo debemos retomar el conflicto acerca de la matriz colonialista del pensamiento hegemónico y de cómo las representaciones asumidas de “orden natural” entran por nuestros ojos invisibilizando a otros, siendo así vigentes las diversas modalidades del racismo en excesivos ámbitos.

El ejercicio de ponernos los anteojos de derecho humano es importante tanto para el espectador como para el creador, de un lado o del otro, es nuestra responsabilidad develar el disfraz simbólico que construyen.



En nuestra actualidad contemporánea el consumo de piezas audiovisuales es cotidiano, pensarse como actor de crítica, empezar a sospechar, tener una disposición sincera a la reflexión, es necesario para poder ver el límite entre la ficción y la ficción del poder hegemónico que nos educa para odiar, temer, aborrecer, desconfiar, detestar al otro, entre otros aspectos negativos.

Es importante destacar la reflexión de un gran cineasta de nuestros tiempos, Lucrecia Martel<sup>5</sup>, que pronuncia su postura acerca de cómo deberían ser concebidas las producciones audiovisuales: *"Por lo que sí debemos preocuparnos es por el acceso de más sectores a la producción narrativa de sí mismos. Pensar sobre el mundo es legítimo para cualquier habitante de este planeta. Siempre y cuando no quiera el habitante hablar como si conociera los padecimientos del otro desde el cuerpo. Lo que no es legítimo es que se oculte la distancia que hay entre los sujetos de la acción y el narrador."*. Esta reflexión resignifica e inspira aún más en esta temática que estamos abordando a lo largo del capítulo.

Quizá deberíamos comenzar a preguntarnos: ¿Qué quiero ver? ¿Por qué elijo ver esto? ¿Soy consciente de que elijo ver? ¿Lo que estoy viendo representa la realidad? ¿Me representa? ¿Quiénes me representan? ¿Cómo se expresan los estereotipos hegemónicos? ¿Con qué intención? ¿Se pueden ver a primera vista o tenemos que afilar más nuestro ojo?

## 562

Existe -damos fe- una inmensa cantidad de contenidos en nuestras pantallas que están constantemente develando el disfraz simbólico que reproduce la hegemonía. Porque ya somos muchos quienes tenemos puestos los "anteojos de los derechos humanos".

Es ahí donde queremos poner el foco. También es desde ahí donde Xumek emerge. No sólo como un espacio de promoción de los derechos humanos, sino también como un medio para romper con esquemas hegemónicos y

5. Martel, L. (2021, 7 de julio). Entrevistada por Jacobin. Recuperado de: <https://jacobinlat.com/2021/09/07/lucrecia-martel-expreso-una-pelicula-villera-sobre-la-clase-media-argentina/>



ofrecernos una mirada en la que quepamos todos. La invitación metafórica a ponerse los anteojos es un ejercicio constante para lograr el disfrute de ver mejor.

La idea es que nos pongamos los lentes para ver mejor ¿Qué queremos decir con esto? **Poner los ojos donde la discriminación está invisibilizada, hacerla visible y denunciar esa injusticia.** Y éste es un ejercicio que tenemos que hacer a raíz de que la forma en la que nos enseñaron a pensar no es la forma en la que decidimos pensar hoy. Es decir, sabemos que tenemos otras herramientas que superan nuestras formas de conocer y que nos permiten tener una mirada más amable con las demás personas. Pero el problema es que no sabemos cómo hacer para observar correctamente!

Es probable que algunas cosas se nos escapen de la vista, pese a tener los lentes puestos, porque somos personas que han sido criadas bajo normas que hoy repudiamos y tratamos de eliminar, pero que, en cierto punto, nos definen. La idea de la lectura crítica no es que nos torturemos si se nos pasa un error o si no le encontramos el error a una publicación que todo el mundo está discriminando como “nefasta”. Tranquilidad frente al bombardeo audiovisual: justamente **el objetivo es saber que los lentes están ahí y que se pueden usar, pero, sin dudas, ponérselos correctamente es una tarea que requiere su práctica.** El compromiso social es intentarlo, pese a los errores. La mera intención de querer abrir los ojos nos premia con inteligencia.

563

## EJEMPLOS DE ANÁLISIS

¿Cómo empezar un análisis? Hay varios caminos, pero en estos ejemplos nos hacemos preguntas como ejercicio. ¿Hay algo que te “hace ruido” en tal publicación? ¿Se está dejando algo entredicho? ¿Está discriminando a una personas o a un grupo de personas? ¿Da por supuesto que “las cosas son así”? Veamos.

\* Comunicación promotora de la hegemonía de poder y perpetradora de estigmas, fobias, división y violencia, entre otros peligros para la humanidad:



 Agustín Laje   
@AgustinLaje 

¿Se acuerdan de "Tiziana", el niño trans que promocionó Lanata en PPT el domingo pasado? Bueno, al parecer fue manipulado por su madre según nos cuenta su propio hermano.  
[youtu.be/uYL35Gbqqdl](https://youtu.be/uYL35Gbqqdl)

Hoy a las 22hs vamos con **#LaMentiraSobreTiziana** para repudiar este hecho!

 #LaMentiraSobreTiziana el niño trans usado por PPT: anticipado ...  
[youtube.com](https://youtube.com)

3:18 PM · Nov 25, 2018 

 3.1K  185  Share this Tweet

6

En este tweet de @AgustinLaje lo que podríamos ver "a simple vista" es que el periodista está anunciando una realidad: obligaron a un niño a cambiar su identidad. Pero en el fondo, si nos ponemos los lentes, el mensaje deja de ser objetivo y amable y se vuelve bastante horrible e irresponsable.

**564**

Lo que está tratando de hacer Laje es anunciarle a la sociedad que la identidad trans no existe, que está de moda y que las mapaternidades pueden decidir qué identidad deben tener sus hijos, cuando, bien sabemos que esto no funciona así. La identidad de una persona es dominio de esa persona y nadie, ni siquiera quienes les crían, pueden intervenir en ello.

6. Laje, A. [@AgustinLaje]. (26 de noviembre de 2018). Recuperado de: <https://twitter.com/AgustinLaje/status/1067169716471500800?s=20>



 VOX  @vox\_es

 La #EspañaViva se siente orgullosa de su pasado y de pertenecer a una gran Nación.

 Hace 528 años, Colón descubre América y se inicia la Hispanidad, la mayor obra de hermanamiento realizada por un pueblo en la Historia de la humanidad.

¡Feliz #12deOctubre!



9:02 a. m. • 12 oct. 2020 • Twitter for Android

5.226 Retweets 12,3 mil Tweets citados 17,1 mil Me gusta

7

Aunque parece un festejo nacional más, es una clara provocación a todos los pueblos indígenas del territorio americano conquistado por España. El “orgullo” por el “descubrimiento” y el “hermanamiento” es una expresión racista y fascista. Ya es hora de que los discursos políticos difundidos por las redes sociales estén a la altura de las demandas globales en favor de los derechos humanos. No hay debate sobre si hubo exterminio, extractivismo y violación. Que se insinúe lo contrario es violatorio a los derechos humanos de cada comunidad indígena de América. Y no sólo se insinúa, se expresa literal y firmemente. Lo peor y preocupante no sólo es que sea un partido político español, sino que tenga 5.226 Retweets, 12,3 mil Tweets citados, 17,1 mil Me gusta, hasta la fecha registrada al 21 de octubre de 2021.

565

7. Vox [@vox\_es]. (12 de octubre de 2020). Recuperado de: [https://twitter.com/vox\\_es/status/1315548359978029056?s=20](https://twitter.com/vox_es/status/1315548359978029056?s=20)



- \* Comunicación promotora de los derechos humanos, publicación con anteojos críticos:



8

En este post de @jenniferpaarker\_ podemos ver cómo ella hace activismo sobre el cabello afro y sobre lo que representa para las identidades afro.

566 Esto es un problema en la actualidad porque muchas personas hacen apropiación cultural de este tipo de peinado pero para hacerlo deben modificar su cabello que, naturalmente, no es así.

## CONCLUSIONES

Entonces, necesitamos contrarrestar la hegemonía, pero bien sabemos que ésta no es una tarea fácil y que tampoco se resolverá de un día para otro. Es por esta misma razón que es más urgente nuestra denuncia, ya que, mientras más temprano comencemos a detectar y a cambiar estos “mecanismos del mal” vamos a estar más cerca del “bien”.

8. Parker, J. [@[jenniferpaarker\_]]. (21 de septiembre de 2021). Recuperado de: [https://www.instagram.com/p/CUEBJY5gAti/?utm\\_medium=copy\\_link](https://www.instagram.com/p/CUEBJY5gAti/?utm_medium=copy_link)



La comunicación masiva es muy compleja y trae consigo características buenas y malas. Lo importante es que sepamos a qué nos enfrentamos: para eso son tan necesarios los “anteojos de derechos humanos”. Si des- conocemos cuáles son los mecanismos con los que actúa la comunicación mediática corremos el riesgo de ser manipulados por ideologías que no compartimos y de terminar siendo parte de toda esa “bola del mal” que queremos destruir. Es por eso que los lentes son la herramienta necesaria para nuestra libertad. Mientras los empecemos a usar cuanto antes y mientras más nos los pongamos, más libres seremos. Sí, “seremos”, en plural. Nos referimos a todas las personas. No importa la distinción de sexo, nacionalidad, lugar de residencia, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, edad, partido político o condición social, cultural o económica.



## EL ABORDAJE DE LA DISCAPACIDAD EN NUESTRO PAÍS Y EN ESPECIAL EN MENDOZA: POLÍTICAS PÚBLICAS Y CAPACITISMO

ESTEFANIA B. ARAYA Y MÓNICA BASCUÑAN<sup>9</sup>

### ¿A QUÉ NOS REFERIMOS CUANDO HABLAMOS DE DISCAPACIDAD?

Según la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 26378), «la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás». Esto significa que:

*Discapacidad = Déficit de la persona x Barreras del entorno*

Entonces menos barreras, más inclusión, pero ¿cuáles son las barreras del entorno?: las barreras son aquellas acciones o productos que limitan o imposibilitan el ejercicio de derechos y, por lo tanto, la participación e inclusión de las personas en igualdad de condiciones con las demás. Estas barreras pueden ser: a) físicas: arquitectónicas, urbanas, del transporte; b) comunicacionales: del acceso a la información; c) actitudinales: derivadas de los prejuicios y preconceptos<sup>10</sup>.

568

9. Estefania B. Araya: Abogada. Diplomada en “Igualdad y No Discriminación” por la Universidad de Buenos Aires. Integrante de la Clínica Jurídica y referente del área en formación de “Discapacidad” de Xumek.

Mónica Bascuñan: Coordinadora del Observatorio de Personas con Discapacidad de Mendoza.

10. Monzón, A. (2019) Especificaciones del libro manual práctico de comunicación inclusiva. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. “Comisión para la plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad”. Recuperado en [https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/manual\\_practico\\_de\\_comunicacion\\_inclusiva\\_\\_digital\\_0.pdf](https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/manual_practico_de_comunicacion_inclusiva__digital_0.pdf)



## NORMATIVA VIGENTE

Aquí encontramos como instrumento por excelencia a la *Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo*<sup>11</sup>, aprobada en el año 2006 a la que, en el año 2008, Argentina adhirió bajo la Ley 26378<sup>12</sup> y a la cual en el año 2014 el Congreso de la Nación le otorga rango constitucional.

En el Preámbulo de dicha convención tenemos a la discapacidad como un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

En el Artículo 1º la Convención pretende alcanzar un objetivo concreto: promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

En el Artículo 2º de la misma, podemos hallar algunas definiciones importantes y esenciales para entender la temática, como las nociones de:

569

11. El texto fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 en su Sede en Nueva York, y se abrió para la firma el 30 de marzo de 2007. Tras su aprobación por la Asamblea General, la Convención será abierta a los 192 Estados Miembros para su ratificación y aplicación. La Convención entraba en vigor cuando fuera ratificada por 20 países, por lo que entró en vigor el 3 de mayo de 2008. La convención cuenta con 163 signatarios, 94 signatarios del Protocolo Facultativo, 182 ratificaciones de la Convención y 96 ratificaciones del Protocolo. Se trata del primer instrumento amplio de derechos humanos del siglo XXI y la primera convención de derechos humanos que se abre a la firma de las organizaciones regionales de integración. Señala un "cambio paradigmático" de las actitudes y enfoques respecto de las personas con discapacidad. La Convención está supervisada por el Comité de Expertos de la ONU sobre Derechos de las Personas con Discapacidad.

12. Ley 26378 de 2008. Apruébase la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, aprobados mediante resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de diciembre de 2006. Junio 6 de 2008.



- \* *Discriminación*: cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo.
- \* *Comunicación*: lenguaje oral, escrito, sencillo y lengua de Señas, visualización de textos, braille, comunicación táctil, dispositivos multimedia, sistemas auditivos, medios de voz digitalizada, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación.
- \* *Ajustes razonables*: modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.
- \* *Diseño Universal*: diseño de producciones, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación o diseño especializado.

En el Artículo 3º, hallamos los principios generales, aquellos conceptos fundamentales de respeto de la dignidad inherente y la autonomía de las personas con discapacidad, la no discriminación, la participación, la inclusión, la igualdad y la accesibilidad son los que orientan la interpretación de las obligaciones contenidas en la Convención.

## 570

En el Artículo 8º está plasmado lo que se ha llamado “La toma de conciencia”, en la cual los Estados Parte deben promover la toma de conciencia acerca de los derechos de las personas con discapacidad, utilizando los canales de comunicación apropiados, como los medios de comunicación, los sistemas educativos, las campañas de sensibilización del público y programas de formación sobre sensibilización.

En el Artículo 9º -Accesibilidad- los estados parte son exhortados a adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertas al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.



El Artículo 21º -Acceso a la información- menciona la pauta tendiente a facilitar que las personas con discapacidad puedan contar con información dirigida al público en general en formatos accesibles y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad, así como la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles.

El Artículo 24º - Educación- obliga a reconocer el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras de hacer efectivo este derecho sin discriminaciones y sobre la base de la igualdad de oportunidades, se asegurará un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida.

El Artículo 25º -Salud - expresa que las personas con discapacidad tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a una atención de salud de la misma calidad y a los mismos servicios de salud que los demás, y los Estados Parte deben adoptar todas las medidas apropiadas para velar por que las personas con discapacidad tengan acceso a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud. La atención de salud se prestará sobre la base de un consentimiento libre e informado

El Artículo 27º - Trabajo y empleo- manda a reconocer el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad.

571

Por último, en esta breve mención sobre el articulado de la Convención y cuyo extracto nos parece de los más importante, el Artículo 28º- Nivel de vida adecuado y protección social - enuncia que los Estados Partes deben asegurar que las personas con discapacidad y sus familias tengan acceso a alimentos, vivienda, vestido y agua potable; que las personas con discapacidad tengan acceso en condiciones de igualdad a la red pública de protección social, es decir, a vivienda pública, beneficios de jubilación, programas de



protección social y de reducción de la pobreza, y que las personas con discapacidad y sus familias que vivan en situaciones de pobreza tengan acceso a la asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad.

## CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CAPACITISMO

### Los distintos modelos de discapacidad

En primer lugar, debemos hacer mención necesariamente a los modelos por los cuales se ha concebido históricamente la “discapacidad”. Actualmente nos encontramos transitando el camino hacia la construcción de un *modelo social de la discapacidad*. En este marco, objetivo es contribuir al desarrollo de políticas públicas tendientes a promover una concepción de la discapacidad basada en el modelo social, haciendo especial hincapié en el fortalecimiento de estrategias de sensibilización y capacitación acerca del rol que tienen las barreras sociales en la participación plena y efectiva de las personas con discapacidad en la comunidad.

Las concepciones y modelos sobre la discapacidad responden a diferentes momentos socio-históricos y a partir de allí se distingue tres modelos:

572

a. *El modelo de la prescindencia*, que tuvo sus orígenes en la Antigüedad y Edad Media en Occidente, consideraba que las causas que dan origen a la discapacidad respondían a un motivo religioso. Las personas con discapacidad (en adelante PCD) eran percibidas como una carga familiar y social. Las políticas que les concernían se centraban en prácticas eugenésicas y consideraban a las PCD como seres no merecedores de la vida ya que por su deficiencia no estaban en condiciones de aportar nada a la comunidad, por lo que era usual que el colectivo tuviera como destino la exclusión social o directamente su supresión física. En la Edad Moderna surgió el modelo médico o rehabilitador, que aún hoy continúa siendo el paradigma hegemónico.



b. *El modelo médico*, el cual sobrepasó las barreras de la salud y se instaló en otros ámbitos, a la vez que justificó políticas centradas en la asistencia y la protección sin considerar el desarrollo y la autonomía personales. Éste entiende que la discapacidad obedece a causas individuales y médicas y que por ello toda PCD debe ser rehabilitada de modo que pueda ejercer normalmente su función en la sociedad.

c. Actualmente, nos encontramos transitando el camino hacia la construcción de un *modelo social* que considera que el origen de la discapacidad obedece a causas preponderantemente sociales, es decir, a una construcción y un modo de opresión social; se basa en una nueva forma de pensar y entender, que se contrapone al paradigma anterior representado en el modelo médico. El modelo social surgió hacia fines de la década del 1960 a partir de la lucha de las propias PCD y de organizaciones sociales que trabajaban en pos de los derechos del colectivo y que se unieron para condenar el estatus que tenían de “ciudadanos de segunda clase”.

Este enfoque reconoce a las PCD como sujetos de derechos y propone respuestas no sólo para este grupo sino para la sociedad en su conjunto. Se trata de una construcción colectiva entre las personas con y sin discapacidad porque reconoce en el entorno un actor clave para determinar el mayor o menor grado de participación de las PCD. Desde esta perspectiva, una persona con discapacidad atraviesa una situación de desigualdad que puede modificarse a través de acciones tendientes a la remoción de barreras que impiden su total integración en la sociedad.

El nuevo paradigma sienta sus bases en los Derechos Humanos, la igualdad de oportunidades y la no discriminación. A su vez, la dignidad y la autonomía aparecen como un valor fundamental en el camino hacia una perspectiva de la discapacidad basada en los Derechos Humanos. En contraposición al modelo rehabilitador o médico, el modelo social coloca a la discapacidad como una característica más, dentro de la diversidad que existe entre las personas, y no como un limitante que define la vida de una persona condenándola a la discriminación y a la exclusión social.



Es aquí donde la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad retoma los principios de este modelo social. Aborda la discapacidad desde una dimensión más amplia y desde la lucha de las PCD en pos de su **autoafirmación y empoderamiento como ciudadanas y ciudadanos**. En este sentido, durante el proceso de elaboración y negociación de la Convención, las organizaciones de la sociedad civil tuvieron una participación activa y convinieron en la adopción del paradigma social para el abordaje del fenómeno de la discapacidad. La lucha por la inclusión y por el cumplimiento de la normativa debe ser entendida y respaldada por el Estado mediante el diseño e implementación de políticas públicas tendientes a empoderar al colectivo.

### **Reconocimiento del Estado Argentino a la CDPDC**

La Convención determina que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la participación efectiva de las PCD en cada una de las actividades de la vida en comunidad. El Artículo 12º reconoce el derecho de las PCD al "Igual reconocimiento como persona ante la ley" y alude a su capacidad jurídica en tanto y en cuanto menciona que: "*1. Los Estados Parte reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica, 2. Los Estados Parte reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida, 3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica*". En suma, la referida Convención a través de sus distintos artículos pretende que la discapacidad sea abordada a nivel internacional desde una perspectiva de Derechos Humanos y no discriminación, cuestionando de esa manera el enfoque reduccionista e individualista que concibe la discapacidad como un problema médico y propio de la esfera privada.



Con la finalidad de seguir consolidando el proceso de reconocimiento de derechos de PCD, el Poder Ejecutivo Nacional emitió el Decreto N° 38<sup>13</sup> por medio del cual se establece que el **certificado de discapacidad** previsto por la Ley 22431<sup>14</sup> y su modificatoria será documento válido para acceder al derecho de gratuidad para viajar en los distintos tipos de transporte colectivo terrestre.

A su vez ratificó, en el año 2008, mediante la Ley N° 26378, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, norma que, como expusimos en los párrafos precedentes, representa el cambio de paradigma hacia un modelo social de la discapacidad. En el Artículo 4º, punto 1, de la referida Convención se establecieron, entre otras obligaciones generales de los Estados Parte, las de asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad, sin discriminación alguna por motivos de discapacidad, adoptando todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención.

En tal sentido, en el año 2010, por Decreto 312/2010<sup>15</sup> se reglamentó la Ley 22431 sobre Sistema Integral de Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Asimismo, el Gobierno Nacional creó, por Decreto 1375/2011<sup>16</sup>, el "Programa Nacional de Asistencia para las Personas con

13. Decreto N° 38/2004. [Poder Ejecutivo Nacional] Sistema de protección integral de discapacitados certificados - documento válido -viajes transporte. (9 de enero de 2004). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91718/norma.htm>

14. Ley 22431 de 1981. Sistema de protección integral de los discapacitados. (16 de marzo de 1981). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/20000-24999/20620/norma.htm>

15. Decreto 312/ 2010. [Poder Ejecutivo Nacional]. Reglamentación de la Ley 22431. (2 de marzo de 2010). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/160000-164999/164909/norma.htm>

16. Decreto 1375/2011. [Poder Ejecutivo Nacional]. Créase el Programa Nacional de Asistencia para las Personas con Discapacidad en sus Relaciones con la Administración de Jus-



Discapacidad en sus Relaciones con la Administración de Justicia" (ADA-JUS) cuyo objetivo es garantizar el efectivo acceso a la justicia de las PCD mediante un conjunto de acciones que reduzcan las dificultades y barreras existentes, a saber: capacitación de sus recursos humanos, accesibilidad de la información, orientación y asistencia en los trámites, entre otras.

En el marco del compromiso asumido por el Estado Nacional adhiriendo a la mencionada Convención, en el año 2011 el Poder Ejecutivo Nacional emitió el Decreto 806/2011<sup>17</sup> mediante el cual se establece la creación del Observatorio de la Discapacidad en el ámbito de la "Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad" (CONADIS)<sup>18</sup> y cuyas funciones consisten en generar, difundir, actualizar y sistematizar información en materia de discapacidad y efectuar el seguimiento de la aplicación y cumplimiento en los distintos ámbitos, de las cláusulas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

### **Capacitismo y los relatos inclusivos**

**576**

El *capacitismo* es una forma de *discriminación o prejuicio social contra las personas con discapacidad*. Esto también puede llegarse a conocer como la discriminación de la discapacidad, como "*capacitocentrismo*", "*fiscalismo*" (en el caso de la discriminación por una diversidad física) u opresión de la discapacidad. Es también muy común utilizar el término "*capacitismo*" como sinónimo de "*cuerdismo*", o incluir el cuerdismo dentro del *capacitismo*.

---

ticia en la Secretaría de Justicia. (8 de septiembre de 2011). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/185000-189999/186851/norma.htm>

17. Decreto 806/2011. [Poder Ejecutivo Nacional]. Establécese que la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas pasará a denominarse Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad. Créase el Observatorio de la Discapacidad (14 de junio de 2011). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/183511/norma.htm>

18. Decreto 1101/87. [Poder Ejecutivo Nacional]. Créase la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas (10 de julio de 1987). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/183546/texact.htm>



A pesar de que los relatos inclusivos para personas con discapacidad son cada vez más comunes en estrategias de mercadotecnia, campañas políticas, y la industria del modelaje, en realidad enmascaran prácticas de segregación. La inclusión es una de las improntas del proceso de civilización-colonización, quienes se encuentran en posición de incluir establecen los parámetros de ingreso y permanencia sobre las formas de vida que serán admitidas, dentro de ciertos límites y esquemas.

Asimismo, se ha buscado caracterizar la discapacidad como “una singular experiencia que desestabiliza la noción común de éxito y felicidad, y comprender cómo se despliegan una serie de expectativas culturales, que buscan hacer de las personas con discapacidad un testimonio viviente del entusiasmo, la superación y la positividad frente a la desigualdad social”.

### **El capacitismo como dispositivo de poder**

La precarización demanda un comportamiento propositivo y resiliente frente al panorama de inseguridad y desesperanza que envuelve a la población, para las personas con discapacidad una actitud positiva se fija como requisito afectivo, para preservar una imagen de salud, adaptación y normalidad.

Sin embargo, el hecho de la actitud personal es rebasado por el *capacitismo*, el cual involucra una combinación de ideas, prácticas, instituciones y relaciones sociales que imponen un tipo de cuerpo como modelo y pieza clave para el progreso de la sociedad. “El capacitismo es un régimen biopolítico del orden, autocontrol, compostura, eficiencia y funcionalidad. Un dispositivo de poder que conduce al ideal del humano viable, estándar y deseable”<sup>19</sup>

19. Nancy Santa Fe (26 de agosto de 2019). Capacitismo, dispositivo que impone el modelo del cuerpo deseable. Resonancias. Recuperado de <https://www.iis.unam.mx/blog/capacitismo-dispositivo-que-impone-el-modelo-del-cuerpo-deseable/>



## Situación de las PCD en Mendoza

La situación actual de las personas con discapacidad en Mendoza y en el ámbito municipal de la ciudad de Mendoza, requiere de su visibilización, conocimiento por parte de la población mendocina y de la realización de acciones por parte de las áreas vinculadas y los organismos creados para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. Esto cobra vital importancia para personas con discapacidad y sus familias. Resulta indispensable aportar a la difusión de los derechos para el empoderamiento de las PCD.

### Datos estadísticos<sup>20</sup>

Las estadísticas aportadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC-, en el *"Estudio nacional del perfil de las personas con discapacidad"*, dentro del porcentaje de hogares con al menos una persona con dificultad, en 1 de cada 4 hogares de las localidades de 5.000 habitantes y más, tiene al menos una PCD. En la región de la Patagonia la relación desciende a 1 de cada 5 hogares, mientras que en la región de Cuyo asciende a 1 de cada 3 hogares, teniendo la tasa más alta (28,75%) en relación a la media del país (25,3%).

**578**

La Dirección de Estadísticas de la Provincia de Mendoza -DEIE- reporta que el 6,4% de la población tiene discapacidad en Mendoza. En el mismo estudio se refiere que la prevalencia de población con dificultad de 6 años y más es de 10,2%, aproximadamente 1 de cada 100 personas que viven en localidades de 5.000 habitantes y más, posee algún tipo de dificultad.

La región de Cuyo es la que presenta mayor proporción de personas con dificultad (11%), en comparación al resto del país. La DEIE reporta que el

20. Aportados por el Observatorio de las Personas con Discapacidad de Mendoza, en base de datos de los años 2019 y 2020.



6,4% de la población de Mendoza tiene algún tipo de discapacidad. Se observa que la más prevalente es la motora, seguida por la dificultad visual, la auditiva y la mental-cognitiva. Las dificultades del habla y la comunicación y del cuidado de sí mismo son las menos prevalentes.

Las estadísticas municipales muestran que en la Ciudad de Mendoza un 18% de la población tiene alguna discapacidad, según el Censo 2010, es decir, 20.743 habitantes.

En cuanto al tipo de discapacidad, el departamento contaba en el año 2010 con:

- \* 7.763 personas con discapacidad motora (2.181 habitantes con discapacidad motora superior y 5.582 habitantes con discapacidad motora inferior).
- \* 1.648 habitantes con discapacidad cognitiva.
- \* 2.639 habitantes con discapacidad auditiva.
- \* 8.693 habitantes con discapacidad visual.

### **Principales problemas detectados<sup>21</sup>**

Los principales obstáculos que enfrentan las PCD en la provincia y en la Ciudad de Mendoza se refieren puntualmente a:

**579**

*Vigencia del Certificado Único de discapacidad (CUD):* Se advierte que solo 3 de cada 10 personas con dificultad lo tienen vigente, el cual es usado principalmente para obtener el pase libre de transporte, cobertura integral de medicación y salud y para obtener las prestaciones de rehabilitación, transporte, prestaciones educativas, etc. El 9,5% de la población con dificultad que tiene el certificado vigente, no lo usa.

21. Según informes del Observatorio de las Personas con Discapacidad de Mendoza, de los últimos tres años.



*Acceso al Sistema de Salud:* barreras físicas en el acceso a las instalaciones médicas y a servicios específicos. El problema en materia de acceso a la salud radica en su exigibilidad, es decir en su implementación obligatoria con partidas presupuestarias que permitan materializarla, procedimientos ágiles y mecanismos de monitoreo permanente por parte del Estado y por parte de las organizaciones sociales defensoras de los derechos de las PCD.

*Discapacidad mental:* no se cumple con lo establecido en la Ley 26657<sup>22</sup> de transferencia de recursos desde los hospitales psiquiátricos a servicios de atención en la comunidad, ya que continúan funcionando los hospitales monovalentes. Sumado a ello, no se cuenta con políticas públicas que propendan a la inclusión social de las personas discapacidad psicosocial a través de programas de inclusión socio laboral, educativo y acceso a la vivienda. En este contexto es necesario un doble control: determinar si la inversión presupuestaria en políticas en salud mental cumple con el mínimo establecido y monitorear que el destino de esos fondos responda a un programa progresivo de transferencia de recursos desde los asilos psiquiátricos a servicios de atención insertos en la comunidad. Es fundamental que el programa de salud contemple la articulación intersectorial con las áreas encargadas de implementar políticas públicas que propendan a la inclusión social de las personas con discapacidad psicosocial, esto significa, como mínimo, articulación con programas de inclusión socio laboral, educativo y acceso a la vivienda. Es preciso avanzar hacia la creación de un verdadero Sistema Único de Salud, desarrollando políticas que garanticen su universalidad, gratuidad, integralidad, carácter público y equitativo, accesible a todas las personas. Para ello, resulta vital recuperar directrices claras, integrales y con responsabilidad socio-sanitaria desde el Estado nacional.

**580**

*Espacios de contención y pertenencia:* en la Ciudad de Mendoza, desde el año 1993 comenzó a funcionar la Casa del Discapacitado, dependiendo de la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza, donde asistían más de 70

22. Ley 26657 de 2010. Derecho a la Protección de la Salud Mental. Disposiciones complementarias. Deroga la anterior Ley 22.914 ( 25 de noviembre de 2010). Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/175977/norma.htm>



PCD que realizaban talleres laborales, recreativos y artísticos, arraigando un sentido de pertenencia en las personas que concurrían. A fines del año 2020 se cerró la casa y a comienzos del año 2021, se los trasladó a un lugar con infraestructura antigua, deteriorada, inaccesible y sin baño adaptado para PCD.

## CONCLUSIÓN

Es necesario promover lo enunciado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo que incentiva a generar información de calidad, con datos estadísticos y de investigación, que permita formular y aplicar políticas para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad.

A lo largo del año 2020 y del presente se han llevado a cabo distintas acciones encabezadas en primer lugar por el colectivo de PCD, acompañadas por el Observatorio de Discapacidad de Mendoza con participación de las organizaciones de la sociedad civil, con apoyo de algunos concejales y legisladores mendocinos. Es cierto y evidente que las PCD perciben con dolor las permanentes vulneraciones de sus derechos de parte de las instituciones tanto públicas como privadas, demostrando falta de una perspectiva de derechos en discapacidad y de cuidados de la salud mental. Esto se traduce en una postergación en la calidad de vida de las personas referidas y falta de igualdad de oportunidades.

Existen motivos de peso para empezar a cerrar las brechas y tender puentes a los efectos de mejorar la **calidad institucional directamente vinculadas con aquellos derechos**. En particular en el ámbito regional en donde los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) en temas tales como el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación; el derecho a la participación política y el derecho de acceder a la justicia, son de inestimable valor para ajustar aquellas discusiones acerca de la universalidad, transparencia e institucionalidad de las políticas sociales y las estrategias de desarrollo. Estos estándares jurídicos pueden servir para fijar **un marco** para la definición de las políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales



y las agencias de cooperación para el desarrollo, y establecer **una vara o criterio** común para la fiscalización y evaluación posterior de esas políticas y estrategias, otorgando un contenido más preciso a algunos principios que inspiran la formulación de estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza en la región, tales como el principio de inclusión, de participación, de rendición de cuentas y de responsabilidad.

Es indudable que la adopción de este enfoque de derechos podría contar con una sólida infraestructura para ello. En la región el concepto de derechos humanos ha sido pensado históricamente como un medio para imponer límites a las formas abusivas de uso del poder por el Estado, un decálogo de aquellas conductas que el Estado no debería hacer. No torturar, no privar arbitrariamente de la vida, no entrometerse en la vida privada y familiar de las personas, no discriminar. En los últimos años, el cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional de los derechos humanos ha fijado con mayor claridad no sólo las obligaciones negativas del Estado, sino también un cúmulo de obligaciones positivas. Esto significa que ha definido con mayor precisión no sólo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos y también económicos, sociales y culturales.

**582**

En tal sentido los derechos humanos no son pensados en la actualidad tan sólo como un límite a la opresión y al autoritarismo, sino también como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, en particular, en procesos de transición o con problemas de democracias deficitarias o débiles.

La efectiva implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, conlleva a la adopción responsable por parte de los Estados, de un conjunto de acciones que deben realizar para cumplir con las obligaciones emergentes en dicho Tratado Internacional. Por ejemplo: adecuación y armonización legislativa a la Convención, provisión de apoyos y salvaguardas a ese fin, cambios en la planificación o el diseño de políticas públicas, la adopción y difusión de un nuevo lenguaje, todo como forma de contribuir a la formación de verdadera una **sociedad inclusiva**.



## EL MITO DE LA ARGENTINA BLANCA

CAROLINA SAGANIAS<sup>23</sup>

**“Escribió alguna vez Octavio Paz que los mexicanos salieron de los indios, los brasileños salieron de la selva, pero nosotros los argentinos llegamos de los barcos, y eran barcos que venían de ahí, de Europa, y es así como construimos nuestra sociedad”**, dijo Alberto Fernández, presidente de la Nación en un pronunciamiento que brindó en Junio de 2021 en Buenos Aires, dirigiéndose a su invitado, el presidente de España: Pedro Sánchez, para luego recalcar su visión “europeísta” con respecto al progreso.

La frase de la polémica, si bien resulta confusa en cuanto a las fuentes citadas, no es casual ni arbitraria, es el discurso que por siglos nos representó como país y sin embargo nunca antes había causado tanto revuelo y esto es lo más interesante que nos pudo haber pasado. Este año para replantearnos lo obsoleto, retrógrado y políticamente incorrecto de un discurso que ya no puede sostenerse, como antes, sin poner en evidencia que estamos ante otro escenario de valores y reivindicaciones con nuevos actores sociales y colectivos que constantemente nos interpelan y nos exigen deconstrucción.

Hay un mito fundacional, que lamentablemente todavía se repite, y es el de hacernos creer que luego de la revolución y las guerras independentistas la flamante Argentina es sólo ese “crisol de razas” que se forma con el aluvión migratorio y en donde se funden identidades y culturas en una sola, desconociendo, negando e invisibilizando la preexistencia de originarixs y afroargentinxs de tronco colonial en la constitución y formación de la misma, mito fundacional profundamente arraigado en el imaginario argentino.

La responsabilidad de cualquier funcionarix, sea cual fuere su signo político, es inmensa en cuanto a discursos se refiere y lamentablemente fueron

583

23. Carolina Saganias: Licenciada en Sociología. Docente. Artesana. Afrodescendiente.



varios lxs presidentes argentinxs que han incurrido en el error del negacionismo y en la reproducción del mito fundacional. Sin embargo, el debate que se ha generado en torno al tema pone sobre el tapete la necesidad de hacernos cargo **colectivamente** de que este discurso habita todo el abanico político de derechas a izquierdas, atraviesa instituciones desde universidades a escuelas de todos los niveles, y finalmente termina permeando el sentido común, pues nunca hemos discutido en profundidad las implicancias que tiene en la representación que nos hacemos como argentinxs y las consecuencias que esto conlleva: **racismo, xenofobia, discriminación y exclusión**. Por ello, es fundamental el debate profundo, el aprendizaje con revisionismo histórico y la reconstrucción de un relato que nos incluya a todxs, pero desde las particularidades que nos enriquecen como colectivo nación. Si no avanzamos en lo que ya se ha comenzado a desandar, el relato colonial de la Argentina blanca continuará vivo y si el relato continúa reproduciéndose continuará la invisibilización y negación porque **lo que no se nombra no existe**.

Sin embargo, me parece importante destacar el arduo trabajo que se viene haciendo en conjunto desde distintos sectores: los propios grupos de trabajadores culturales, tanto afrodescendientes como originarios de forma autogestiva, y desde un movimiento caracterizado por el activismo cultural, como también sectores académicos revisionistas que muy desde abajo fueron re-construyendo identidades, sentidos y saberes en pos de la visibilización de los pueblos originarios y el colectivo afro. En este sentido, un hito importante es la incorporación del reconocimiento étnico en el censo del 2010, que da como resultado que un millón de personas se auto reconocen como pertenecientes a pueblos originarios, quienes actualmente y a través de una campaña reciente, solicitan que en el próximo censo de población 2022 se nominen los 39 pueblos originarios que existen en nuestro país en la pregunta de auto-reconocimiento étnico y se incorpore la pregunta sobre las lenguas indígenas, ya que están en peligro de desaparición por la falta de políticas concretas.

**584**

Las organizaciones que nuclean a lxs africanxs y afrodescendientes, estiman que en la Argentina viven alrededor de 2 millones de personas de ese origen étnico, a pesar de las últimas cifras oficiales del censo 2010



que indicaron que 149.493 nos reconocemos afrodescendientes, lo que da cuenta también del peso de la invisibilización histórica y la auto negación, especialmente en este colectivo y el hecho de que muchos lo ignoran por completo.

**¿Por qué seguir insistiendo en un discurso negacionista de que en nuestro país no hay afrodescendientes? ¿Por qué seguir perpetuando así el mito del crisol de razas, negando la diversidad étnica y cultural que nos caracteriza?**

Como parte de ese componente étnico mestizo-africano en particular y desde una postura comprometida con el reconocimiento y valoración de su presencia, tanto física como cultural en nuestra historia y en nuestro complejo identitario, me propongo en las siguientes páginas responder a estos interrogantes, apelando a la historia de lxs afroargentinxs y su contribución a la construcción de nuestra identidad nacional y local y visualizando el surgimiento y permanencia del relato de la “Argentina blanca”. A partir de un breve recorrido por las ideas políticas y cierta literatura argentina que de alguna manera promovieron desde una posición “estratégica” la desaparición ideológica de lxs afroargentinxs de nuestra identidad como nación. Como contrapartida me remitiré al devenir de antiguas prácticas culturales que -como como el candombe, atesorada por la comunidad afroargentina como propia durante décadas, recuperada socialmente hoy y extendida a amplios sectores de la cultura popular- constituyen ejemplos de “tácticas”, es decir modos de resistencia, resignificación, reacomodo y supervivencia de la cultura subalterna y que demuestran por otra parte su presencia impecable.

## PRESENCIA AFRICANA EN ARGENTINA

La historia afroamericana es tan antigua como el desangrado de los pueblos orígenes, ni bien comenzó el gran genocidio que se dio en llamar “descubrimiento de América”. Apenas transcurridos unos 25 años y a instancias de Fray Bartolomé de las Casas, fraile dominico, se comenzaron a traer subsaharianxs esclavizadxs. Se trató de un gran genocidio que inauguró la era moderna y sentó las bases fundamentales del capitalismo y la revolución



industrial. Tres siglos y medio de uso continuo y gratuito de combustible humano afro-indígena. En estos tres siglos fueron introducidos en América entre 10 y 14 millones de africanos, 9 millones (85%) destinados a plantaciones de caña de azúcar, café, cacao y algodón.

Para darnos una idea de la importancia de la población afro a inicios del período colonial en nuestro país, basta consultar el censo de 1778 que nos habla de un 46% de la población total del territorio de origen africano, producto de los 72000 esclavos que ingresaron al puerto de Buenos Aires y Montevideo entre 1777 y 1812, lo que deja muy en evidencia la complicidad directa de nuestro país con la trata esclavista durante 350 años. Una gran cantidad se concentró en el norte: Santiago del Estero, Catamarca, Córdoba y Tucumán, con alrededor de la mitad de su población de origen afrodescendiente. En Mendoza, representaban el 30% de la población local con un 30% de huarpes y el 40% restante de españoles. Es decir que un 60% de su población era no blanca.

Recordemos que la historia oficial nos enseña que la esclavitud fue abolida formalmente a través de la promulgación de la Ley de Libertad de Vientes por la Asamblea de 1813 en Buenos Aires, y que para 1880 todos los países americanos ya la habían abolido; pero lo que no nos cuentan es que en la práctica no fue así, se trató de un proceso lento, largo y sinuoso. La sed de poder y la apropiación de tierras por parte de la oligarquía parasitaria mantuvo intacto el orden establecido durante gran parte del siglo XIX.

586

### **La construcción del mito**

Siendo tan evidente la presencia física y la importancia material del componente afro en esta etapa fundante, cabe preguntarse ¿cuál es el origen del discurso negacionista sobre que en nuestro país no hay afrodescendientes? Para comprender esto es necesario centrarnos en la construcción del imaginario y la acción política de una élite de intelectuales muy influyentes conocidos como "La generación del 37", en esta etapa decisiva y fundacional, cuyas ideas, pensamientos y acciones estaban imbuidos del "espíritu del siglo": ideas de liberalismo económico y modernización de



las leyes. En Argentina, se desarrollarán con gran originalidad combinando dicho liberalismo con un autoritarismo cultural inspirado en las ideas del darwinismo y más tarde el lombrosianismo. Rita Segato nos habla de esta paradoja entre liberalismo y autoritarismo que es característico de la historia argentina y que ha contribuido a crear una "mitología de la exclusión" antes que una idea nacional unificadora, "una "sociedad de opositores" al decir de Sábato, tan interesada en humillar al otro como en desarrollar una nación viable unida por el consenso y el compromiso"<sup>24</sup>.

Del amplio legado intelectual que nos dejaron estos pensadores, interesa aquí su particular visión sobre la composición étnica del país - uno de los pilares en que se basa su explicación del fracaso argentino para construir una nación luego de la independencia de España.

Además, de las vastas extensiones de tierra in-habitadas y de la herencia española -los otros pilares del fracaso-, los pensadores del 37 sostenían con unidad de criterio la inadecuación racial de los grupos que habitaban el país. Acorde a las ideas racistas de su tiempo Sarmiento escribe en su "Facundo": "... de la fusión de estas tres familias -española, africana e india- ha resultado un todo homogéneo, que se distingue por su amor a la ociosidad e incapacidad industrial ... mucho debe haber contribuido a producir este resultado la incorporación de indígenas que hizo la colonización .. esto sugirió la idea de introducir negros en América, que tan fatales resultados ha producido. Pero no se ha mostrado mejor dotada la raza española, cuando se ha visto en los desiertos americanos abandonada a sus propios instintos"<sup>25</sup>.

Cómo es notable, Sarmiento (él mismo descendiente de originarios), atribuye la introducción de africanxs al continente a la ociosidad e incapacidad de aportar al progreso por parte de los pueblos originarios y no a su exterminio sistemático o modos de resistencia, a la vez que sugiere que si

24. Segato, R. L. (1991) La Expansión de los Cultos Afrobrasileños en la Argentina como Proceso de Reetnización. Dados, Revista de Ciencias Sociales Volumen 34 Nº2, Rio de Janeiro.

25. Hernandez, J. (1983) Martín Fierro, colección Clásicos de la Literatura Argentina.



bien el africanx reemplazaría con trabajo y voluntad la ociosidad de éstos, su condición racial inferior al mestizarse con otros grupos produjeron “fatales resultados”; por otra parte, el prejuicio hacia la raza española parece derivar del desdén hacia la herencia cultural e institucional más atrasada y caduca de toda Europa y su preferencia por la raza, cultura e ideas políticas e instituciones de los países del norte: Inglaterra, Suiza, Alemania y Francia, preferencia que, aunque con ambivalencias y contradicciones era compartida por la mayoría de estos pensadores y, aún más, pues se intentó concretizarla, a través de políticas que con el tiempo atrajeron a los millones de inmigrantes que poblaron el país, aunque éstos resultaron ser en su mayoría italianos y españoles y no sajones, los “pedazos vivos” de raza y cultura del norte que Alberdi (el de “Las Bases”) pretendía injertar en suelo argentino para mejorar su estructura étnica y recrear en él la civilización que su generación admiraba.

Interesa señalar aquí, la continuidad entre los hombres del 37 y sus antepasados unitarios con respecto al desprecio por lo autóctono, por lo híbrido de las razas y culturas que se fueron configurando, desde la conquista, en suelo americano, la necesidad de **aculturarlxs o eliminarlxs**, si fuese necesario, y toda la esperanza puesta en **Europa como guía civilizatoria**. Solo variaría -y significativamente- la elección de la raza europea adecuada a sus ideas de progreso y civilización.

## 588

Teniendo en cuenta éstas convicciones, fuertemente arraigadas en la élite fundadora del mito, podemos advertir que las políticas en relación a lxs afroargentinxs en un país con ...“un deseo persistente de parecer población de raza exclusivamente europea”...“no pudo ser muy diferente a la de los pueblos originarixs a los que se prefirió, no solamente escamotear de los censos sino también “dejarlos morir y matarlos sin piedad”<sup>26</sup>. Si bien tanto africanxs como originarixs fueron útiles y necesarios en determinadas circunstancias históricas para quienes desde el poder moldeaban el ideal de nación, no lo eran en cuanto a la representación de país que éstos pretendían ya para sí mismos como para el resto del mundo y por lo tanto fue me-

26. Rojas, R. (1943) La Salamanca, Ed Losada



nester crear mecanismos de homogeneización, cuando no de eliminación, que tendiesen a borrar las categorías étnicas, en especial la de "negro" e "indio". El ejército -de eliminación para ambas categorías- y la escuela -de homogeneización o "argentinización"- para el resto de los inmigrantes, fueron los más importantes.

Sin embargo, resultaría complicado homogeneizar al país cuando en su seno persistía un profundo sentimiento de exclusión, de desdén hacia lo considerado racial o socialmente "inferior". Ya en 1818 y no obstante la tendencia antiesclavista de la Revolución de Mayo, los reglamentos para las escuelas públicas de la ciudad y la campaña imponían la segregación racial en las aulas. Un decreto establecía en efecto que "**los niños decentes no se mezclarán en la escuela con los de bajo color, como negro o mulato**"; años más tarde, en 1857, Mariquita Sánchez de Mendoza, importante dama de la Sociedad de Beneficencia - cuya secretaría desempeñaba- ante la propuesta de que la Secretaría distribuyera los premios de "**las escuelas de color al mismo tiempo que las de niñas**", rechazaba la medida argumentando que "**la igualdad ante la ley no quiere decir que no haya clases en la sociedad**" y consideraba necesario "**prevenir conflictos estableciendo una igualdad que haría infelices a la gente de color y a la alta clase**" (Levenne 1971). En 1903 Carlos O. Bunge, además de exaltar la importancia de las pestes como depuradoras étnicas, continúa con su racismo más agresivo cuando afirma que "... **todo mestizo físico es también un mestizo moral**" y utiliza expresiones como "afeminado mulato músico" o de "político mestizo de indio, de cutis lampiño y gelatinoso vientre de eunuco", pero tal vez, el ejemplo más contundente se encuentre en la idea de democracia de ésta élite que se consideraba ilustrada, sintetizada de alguna manera en Sarmiento, quien deja bien explicitado que "**cuando decimos pueblo, entendemos los notables, activos, inteligentes: clase gobernante. Somos gentes decentes, patricios a cuya clase pertenecemos nosotros, pues, no ha de verse en nuestra cámara ni gauchos, ni negros, ni pobres. Somos la gente decente, es decir patriota**".

Sin embargo es Echeverría en "**El Matadero**" -escrito probablemente en 1838 y considerado uno de los mejores cuentos hispanoamericanos- quien



mejor representa el pensamiento de su generación acerca de la raza<sup>27</sup>. En el cuento, de clara tendencia antirrosista, Echeverría encuentra una forma muy particular de arremeter contra el caudillo federal desacreditando a las masas quienes constituyen, a su modo de ver, la fuente misma de su poder. Resulta interesante subrayar en el cuento su interés por el **origen étnico y el género de sus personajes**, como también el particular empeño que pone en animalizar la conducta de la masa que asiste al espectáculo del matadero: **"...multitud de negras rebusconas de achuras, como los caranchos de presa, se desbandaron por la ciudad como otras tantas harpias prontas a devorar cuanto hallaran comible"..."dos africanas llevaban arrastrando las entrañas de un animal, allá una mulata se alejaba con un ovillo de tripas y, resbalando de repente sobre un charco de sangre, caía a plomo, cubriendo con su cuerpo la codiciada presa ... acullá se veían acurrucadas en hilera cuatrocientas negras....a sus espaldas rebullían caracoleando y siguiendo los movimientos, una comparsa de muchachas, de negras y mulatas achuradoras, cuya fealdad trasuntaba las harpias de las fábulas..." y también "figuras humanas de tez y razas distintas"**. El espectáculo choca por todo los sentidos "los cuajos de sangre, el sebo, el olor a carne, los gruñidos y mordiscos, el continuo hervidero de los grupos, las palabras **"inmundas y obscenas"**, **"vociferaciones preñadas de todo cinismo bestial"**, los graznidos de las gaviotas, el niño degollado y los gritos de la **"chusma embrutecida"**, el intento de violación y posterior asesinato de un joven unitario.

**590**

Es ésta una obra que constituye en sí, un documento significativo en cuanto a que marcará un rasgo característico de la literatura y la historia del país: su carácter anti popular, el horror de las clases altas por la plebe "ignorante" y "racialmente inferior" y por el poder de los caudillos que se alimentan de ella; en definitiva, el horror por la "dictadura de la barbarie" Ella sintetiza la **vertiente ideológica de la exclusión en la construcción de la identidad nacional**.

27. Echeverría, E. (1983) El Matadero, Colección Clásicos de la Literatura Argentina.



Una serie de proyectos alternativos a este modelo podría constituir la otra vertiente a la que Shumway (1993) denomina “**nacionalismo**” y a la que define como una tendencia o más de una ideológicamente confusa, mal definida, a menudo contradictoria, que en ocasiones fue populista (en caudillos como Artigas y Guemes), reaccionaria (el clero conservador y Rosas), nativista (en la gauchesca de Bartolomé Hidalgo) o genuinamente federalista y progresista (en Urquiza y el último Alberdi)<sup>28</sup>.

De ésta vertiente, como en la anterior, interesa señalar aquí el tratamiento que recibe lo étnico en el diagnóstico y construcción de una alternativa al modelo unitario y que podría sintetizarse de alguna manera en el constante repudio al racismo ilustrado del liberalismo, su sentido nativista, la reivindicación de la herencia hispánica del país y de sus etnias mezcladas. Es así como Guido Spano se burla de los planes de inmigración elitista para “regenerar nuestra raza”; Andrade elogia al Chacho y a las “razas parias” recién llegadas a las playas argentinas; Mansilla llama a lxs originarixs “hijos auténticos de la patria y Hernández transforma a un gaucho fuera de la ley en un arquetipo nacional. Todos ellos, junto a Alberdi -el de las Cartas Quillotanas-, promovieron a su manera una democracia inclusiva para las razas marginadas por los elitistas liberales y sometidas por el paternalismo autoritario de Rosas; en su esquema de país incorporaron al gaucho a la estructura cívica dándole el papel central en la lucha por la independencia y revalorizaron a los caudillos como auténticos dirigentes populares, necesarios y preferibles al autoritarismo de Buenos Aires.

Pero si en el modelo de exclusión lxs africanxs fueron “eliminadxs” de diversas maneras, negadxs al igual que otras razas parias de la representación oficial y hegemónica, no corrió mejor suerte en el proyecto de los nacionalistas en el que parecen fundirse en una etnia unitaria, mestiza por naturaleza y cuyo arquetipo es el gaucho (crisol en el que se funden las razas autóctonas: española, india y africana) para quién está reservado un papel fundamental en la construcción de un modelo de país previamente diseñado. **Cualquier rasgo de origen étnico que pudiese indicar la pre-**

28. Shumway, N. (1995) La Invención de la Argentina, Historia de una Idea, EMECE



**sencia de minorías, de tradiciones diferenciadas, continuaron siendo negadas en la medida en que era un requisito indispensable dejarlas de lado, abandonarlas, para asumirse como “argentinos”,** es por eso que los africanos -tal vez por constituir una metáfora demasiado fuerte de la diferencia” continuaron siendo discriminados desde ese arquetipo mestizo y un ejemplo claro de ello es el trato que recibe por parte de Fierro en el poema de Hernández en donde, de alguna manera el gaucho descarga la impotencia que siente ante el maltrato social y la marginación, eligiendo a sus víctimas entre personas que considera racialmente inferiores. Ilustrativo al respecto es el insulto provocativo proferido al africano cuando canta: “A los blancos hizo Dios/a los mulatos San Pedro/ a los negros hizo el Diablo para tizón del infierno”.

La perspectiva hasta ahora abordada parece confirmar la suposición de Rita Laura Segato de que **“la desaparición del negro en la Argentina fue antes ideológica, cultural y literariamente construida que propiamente demográfica ... que el negro estuvo previamente ausente del punto de vista ideológico en la medida en que su presencia fue primero excluida de la representación oficial que la Nación se forma de sí misma, para luego estarlo también materialmente”**.

592

Tomaré prestado el concepto de **“Estrategia”** de M. de Certeau definido como la práctica que determina un lugar propio, una barrera de diferenciación y exclusión (ya sea físico, epistemológico o tecnológico) desde el que la sociedad se ofrece como un espectáculo, un “panóptico”, desde el cual es posible vigilar y controlar, diseñar los marcos totales de la vida social y generar las tecnologías que diseminen el poder dominante a lo ancho del espacio...un actuar entre los otros en un afán de totalización”; y el concepto de **“Ficciones Orientadoras”** de N. Schumway para referirse a todas aquellas “creaciones tan artificiales como ficciones literarias, necesarias para darle a los individuos un sentimiento de nación, comunidad, identidad colectiva y destino común nacional”<sup>29</sup>. De éste modo podríamos hablar de

29. De Certeau, M. (1997) L’Invención du Cotidien, Arts de Faire, Ed Gallimard, París (Traducción de citas por el Profesor J.L Grosso, UNSE)



la construcción de **dos grandes “estrategias” o “ficciones orientadoras”:** **una elitista y excluyente y la otra a grandes rasgos definida como “nacionalista” e “inclusiva”.**

Es importante recalcar que estas estrategias o ficciones orientadoras pensadas para alcanzar un fin -ya sea el mejoramiento étnico o la reafirmación de las autóctonas- incluían un cambio importante en la adquisición de tierras, derechos civiles, religión y educación, todo lo cual, como vimos, fue cuidadosamente elaborado en sus producciones político-literarias y llevadas a cabo en su momento oportuno. Resulta clara entonces la idea de Certeau de cómo **la estrategia prioriza el espacio**, pues fue menester construir el ambiente propicio para que el plan -ya sea la “eliminación” o depuración de lo inapropiado, el injerto de la “raza apropiada” o la revalorización de las autóctonas- tuviese éxito.

A diferencia de lxs originarixs, lxs africanxs no poseían tierras, al respecto H. Clementi comentaba: “...el destino y la identidad de la casta de negros y mulatos se pierde en la indiferenciación de la población rural y se relaciona con las escasas posibilidades de acceder a la propiedad de la tierra...”; pero sí fueron reclutados para servir en las milicias que sucesivamente participaron en las guerras independentistas, en las guerras federales, en las guerras contra el Brasil y el Paraguay y también en las guerras contra los pueblos originarios; siempre como cuerpo de infantería es decir “carne de cañón”, pues al ser considerados como castas inferiores no podían ser oficiales del ejército aunque fueran considerados por San Martín elementos muy valiosos para la lucha. Además de haber sido diezmados en las guerras fueron víctimas de la peste; al respecto Carlos O Bunge, autor positivista de gran influencia en la formación filosófica y pedagógica argentina, afirmaba en 1903: “el alcoholismo, la viruela y la tuberculosis -alabados sean- diezmaron a la población indígena y africana de la capital, depurando sus elementos étnicos, europeizándolos..”<sup>30</sup>. No es imposible que muchos autores que, como éste construyeron al decir de Segato “el discurso literario administrativo” en la Argentina, tendieron a ocultar la presencia afro y

30. Clementi Hebe, 1985, La frontera en América Ed Leviatan.



contribuyeron a producir distorsiones demográficas en sus crónicas de la época a través de sus escritos y funciones políticas, siempre vinculadas al poder, y debido a esto es posible que los censos de la época puedan contener distorsiones cuando reflejan una drástica disminución de la población afrodescendiente entre 1838 y 1887. De hecho también existían diarios y revistas publicadas por asociaciones afroargentinas y éstos no manifiestan preocupación alguna por una posible desaparición inminente de sus comunidades.

Retomando conceptos orientadores y como contrapartida de la "estrategia" el concepto de "**táctica**" es esgrimido por Certeau para referirse a **todas aquellas prácticas sin forma ni discurso pero con decisión, acto o manera de "tomar", aprovechar la ocasión, un contar con el otro sin separarse de él, involucrar en la acción a los otros y al otro que ha marcado la diferencia, un desplazamiento en un "no lugar", un movimiento en un espacio en el cual no se ha construido un lugar fijo (ya sea físico, lingüístico o simbólico)** ... son un **jugar y desarmar el juego del otro** ... sin hacerse cargo de la gestión en su totalidad" y son invisibles, "su invisibilidad consiste en su trabajo silencioso, cotidiano y demasiado a la vista, pequeño y múltiple, efímero deslizante". Las tácticas priorizan el tiempo y con sus desplazamientos, desarmaron el juego estratégico, las ficciones orientadoras, tal como fueron pensadas, para hacerlas devenir en otras ficciones, otras tácticas y estrategias.

**594**

Los conceptos mencionados abren la posibilidad de articular el tema hasta ahora desarrollado -es decir el tratamiento de lo étnico desde lo hegemónico- con otro tipo de prácticas que involucran a los sectores populares o subalternos, desde los cuales el tema de lo afro puede adquirir otros significados y derivaciones. Esto permitiría una visión más compleja e interesante del devenir de la cuestión étnica misma, pues fenómenos demográficos como el mestizaje y otras cuestiones fundamentales ya sea de orden religiosa, cultural o política, que hacen a la construcción de identidades, no podrían comprenderse sino desde la interacción constante entre actores y /o sectores diferentes en un campo de poder diferenciado.

Así como el concepto de "estrategia" nos resultó útil para comprender mejor las prácticas hegemónicas en relación a lo étnico, el concepto de "táctica"



nos brinda la posibilidad de introducirnos al mundo de las prácticas subalternas y a partir de éstas en la búsqueda de nuevos significados de la cuestión étnica y de lo afro en particular, para ello nos remontaremos nuevamente a una etapa temprana, en la que todavía no se pensaba en un destino común nacional y en la que, ciertas prácticas desarrolladas por lxs africanxs introducidos en la región del Río de la Plata, adquirirán importancia vital en la medida en que, habiéndose desarrollado como mecanismos fundamentales para la preservación de identidades, se transformarán con el tiempo en parte constitutiva de una identidad nacional.

### **Del candombe, el Tango y otras Tácticas Populares**

El candombe, de origen bantú, es quizá una de las más interesantes prácticas populares que pueden ser pensadas desde el concepto de “tática”. Siendo al principio una celebración religiosa, fue sincretizado con la religión católica a través de la devoción de lxs afrodescendientes a San Benito, San Baltasar y San Antonio. Desde el punto de vista simbólico el candombe permitía a lxs africanxs invertir el orden social; en su pantomima coronaban a los reyes congos imitando las costumbres de los reyes blancos. El candombe afroargentino se remonta a las fiestas africanas en las que participaban libertos y esclavos, realizadas, en principio, en terrenos extramuros o en baldíos. “De ser una fusión religiosa sincrética nacida en las procesiones de Corpus Christi, tomó calle en forma de comparsa y llegó a los salones donde pareció confundirse con la “calenda” y el “tango” o “tambo”, éste último designaba al parecer grupos de negros que formaban cada uno distintas “Naciones”...la raíz bantú y la sudanesa convertidas en “Naciones” criollizaron su africanía dando nacimiento a sus vástagos: el candombe y el tango. Mientras el candombe se mantuvo en la fila de los negros y fue visto como espectáculo por criollos y blancos, el tango pasó del ritual orillero a los salones de baile, transformando su coreografía de acuerdo a su incorporación a otros mundos urbanos: inmigrantes de todas partes que, como el negro, debían enfrentar el desarraigo con algo con que identificarse”<sup>31</sup>.

31. Martinez, M. L. (1942). Los Negros en América, Colección MAPFRE.



Al transformarse fue perdiendo su sentido original y así ocurrió que mientras su música fue prosperando, decayó su coreografía. "Fray Mocho" (seudónimo de José Álvarez) escribió hacia 1903: "la memoria del tano se ha salvado debido a los Podestá, pero la silueta del compadre pendenciero que lo bailaba se perdió para siempre y apenas evocan sus contornos que se esfuman, los pocos sobrevivientes de algún drama sangriento de aquel tiempo" y añade que "los famosos cultivadores del tango" y "el tango mismo" "han desaparecido de escena"<sup>32</sup>.

El tango pasó a París directamente desde los centros de libertinaje, lo llevaron los bailarines porteños en circunstancias no precisas. Muchos escritores locales, a partir de 1913 -en que la danza llegó de vuelta por vía de los salones- observaron con naturalidad el hecho, al respecto Derminio T. Gonzales afirma: "ha sido necesario que el tango argentino fuera importado desde París para que se bailara en los salones de la aristocracia, como acontecía ya en el arrabal o en el rancho de paja y barro"<sup>33</sup>. Josué Quesada recuerda en la revista *Estampa* que "el tango -como tantas otras cosas nuestras- tuvo que ser ungido por el "snobismo" de aquellos para quienes la "etiqueta extranjera" constituye el mejor pasaporte" También para Carlos Vega "París acogió, aderezó y difundió el Tango que crearon nuestros danzantes con fondo de algarada y paréntesis de botellazo"<sup>34</sup>.

596

De ésta manera resulta evidente como una práctica subalterna, una "tática" en términos de Certeau, creada originalmente como modo de preservación de identidades, se transforma con el tiempo en un elemento cultural usado por la estrategia y oportunamente esgrimido en defensa y revalorización de una "identidad nacional", en este sentido, el tiempo transcurrido -a través del cual el tango consolida su prestigio por el mundo- si bien se transforma también en un arma de la estrategia unificadora, no deja de ser una prioridad de las tácticas populares que de algún modo y con mucho ingenio han logrado que dicha danza y su música -aunque transformadas- sobrevivan, en especial su significado para los sectores subalternos.

32. Álvarez J., (1983) *Cuentos Clásicos de la Literatura Argentina*.

33. Citado por Vega Carlos El Origen del Folklore

34. Vega, C. (1975). *El Origen del Folklore. Manuales Musicales Ricordi*.



Resultaría muy interesante repensar desde estos conceptos, el folklore local -la cueca cuyana- y /o regional -la chacarera, la zamba, el malambo-, todxs de raíz rítmica afro- y otras prácticas culturales tan prestigiosas y difundidas en todo el país y el mundo tanto como el tango y la milonga mismxs.

Si el candombe se fue transformando y perdiendo sus sentido religioso original, en la medida en que el mestizaje y la interacción con prácticas estratégicas le fueron creando e imponiendo nuevos sentidos, con el tiempo, otras prácticas subalternas lo traerían de vuelta, otorgándole de nuevo un sentido religioso, pero alterando con elementos del espiritismo, el chamanismo indígena, el rito católico y de varias culturas africanas. Me refiero con ello a la difusión que han tenido las religiones afroamericanas en su versión contemporánea en el país a través de los movimientos migratorios como vehículo de su diseminación. A partir de los años 60 tanto el candomblé como el umbanda llegaron a la Argentina y se calcula que en 1986 el número de terreiros umbandas sumaban 5000, siendo actualmente éste uno de los 385 cultos de origen africano practicados en el país. La actividad se extiende al campo de la curación mágico-religiosa y la venta de imágenes y elementos rituales por lo que el contacto con personas de distinta religión pero que incorporan elementos de éstas es infinito. Es interesante notar que estos cultos de origen afro tanto como la práctica misma del candombe ya sea como danza o ejecución del tambor y otros estilos de origen africano a lo largo y ancho del territorio, ya no reúnen adherentes en torno a un origen étnico definido y que han logrado captar el interés de cientos de personas de diverso origen o ascendencia y posición social.

Volviendo a la frase de la polémica y al cuestionamiento que motivó esta reflexión podemos reafirmar lo obsoleto y peligroso que resulta continuar reproduciendo el mito de la Argentina blanca como modelo de representación de país y rescatar el valor de las tácticas, que con sus continuos desplazamientos, permiten hablar, ya no de una identidad sino de “**identidades**” tanto así que numerosos autores comienzan a escribir sobre la desterritorialización de la cultura, así como de “flujos constitutivos de identidades nacionales que se cortan a través de circunscripciones espaciales que van más allá de las nociones de identidad y los correlatos de homogeneidad y cohesión de las culturas a ellas referidas”, ¿Será entonces que, como sostiene Segato,



los adherentes blancos a elementos de la cultura y religiones afroamericanas tratan de establecer una identidad "sui generis" para sí mismos en el contexto africano porque la ideología oficial del país siempre ha negado a los inmigrantes y sus descendientes una identidad propia?

Así por ejemplo con respecto al "gesto negro" el gran maestro y referente, recientemente fallecido, Jesús Martín Barbero ya desde "Los medios a las mediaciones" nos hablaba de "una cultura nueva que procede por apropiaciones polimorfas y el establecimiento de un mercado donde lo popular en transformación convive con elementos de la cultura internacional y de la cotidianeidad ciudadana ...**Arrancándose al mito de los orígenes y dejando de servir únicamente para llenar el vacío de raíces que padece el hombre de la ciudad ... el gesto negro se hace popular masivo, esto es, contradictorio campo de afirmación del trabajo y el ocio, del sexo, de lo religioso y lo político. Un circuito de idas y venidas, de entrelazamientos y superposiciones ... pero es el circuito de las escaramuzas, las estrategias y argucias de que está hecho el camino de los dominados hacia el reconocimiento social..."**<sup>35</sup>.

35. Barbero Jesús Martín, De Los Medios a las Mediaciones, Comunicación, Cultura y Hegemonía GG Mass Media 1987



# VOLVER A LAS AULAS: DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN CÁRCELES LUEGO DE LA PANDEMIA

*SILVINA BERRO, GASTÓN BUSAJM, VERÓNICA ESCOBAR,  
MELISA MOYANO, CAMILA PESSINO Y NOELIA SALOMÓN<sup>36</sup>*

La pandemia provocó un gran impacto en diversos ámbitos: sanitario, económico, político, cultural, educativo, vincular, entre otros. Y ese impacto también llegó a las cárceles. Luego de casi un año de aislamiento por la pandemia, fue posible volver a las aulas en los penales, pero el escenario allí era distinto. La institución total había ocupado nuevos espacios y su lógica se había fortalecido.

Es por ello que en este artículo pretendemos analizar, en el marco del Programa de Educación Universitaria en Contexto de Encierro (PEUCE), las implicancias de la vuelta a las aulas dentro de las cárceles, los desafíos que plantea el contexto actual y de qué manera es posible responder ante ellos.

## EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN CONTEXTO DE ENCIERRO

599

PEUCE surge en el año 2008 por la demanda puntual de un grupo de personas privadas de la libertad para iniciar estudios de nivel superior en la UNCuyo. El objetivo del programa es garantizar el acceso, permanencia y egreso de las ciudadanas y ciudadanos que se encuentran detenidos en

36. Silvina Berro: estudiante avanzada de Abogacía, equipo de coordinación de PEUCE  
Gastón Busajm: Lic. en Ciencia Política, equipo de coordinación de PEUCE  
Verónica Escobar: estudiante avanzada de Ciencia Política, equipo de coordinación de PEUCE  
Melisa Moyano: Lic. en Trabajo Social, coordinadora de PEUCE  
Camila Pessino: estudiante avanzada de Sociología, equipo de coordinación de PEUCE  
Noelia Salomón: estudiante avanzada de Trabajo Social, equipo de coordinación de PEUCE



las unidades carcelarias de toda Mendoza, a las ofertas educativas de la UNCuyo establecidas para esta modalidad.

Para ello, se firma un convenio de cooperación educativa entre distintos actores institucionales: Gobierno de la provincia de Mendoza, a través de la Dirección General de Servicios Penitenciarios; Dirección General de Escuelas, a través de la Coordinación de Educación en Contextos de Privación de la Libertad; Universidad Nacional de Cuyo, mediante la Secretaría de Extensión Universitaria y la Secretaría Académica y por último, la Coordinación de la Modalidad de Educación en Contexto de Encierro de Nación. A lo largo de la ejecución del programa, los convenios se han renovado y modificado de acuerdo a la dinámica propia de las instituciones, sus objetivos y proyecciones y las necesidades referidas al ámbito educativo universitario que las personas privadas de libertad manifiestan.

Actualmente son 12 las carreras de grado que se ofrecen en el marco de PEUCE, pertenecientes a 5 unidades académicas: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales con la Licenciatura en Trabajo Social, Licenciatura en Sociología, Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública, Licenciatura en Comunicación Social y Tecnicatura Universitaria en Gestión de Políticas Públicas; Facultad de Derecho con la carrera de Abogacía; Facultad de Filosofía y Letras con la Licenciatura y Profesorado en Historia y Licenciatura y Profesorado en Letras; recientemente se incorporó la Facultad de Educación con la Tecnicatura Universitaria en Educación Social y el Instituto Tecnológico Universitario con la Tecnicatura Universitaria en Gestión de Empresas.

600

Son alrededor de 400 estudiantes que asisten a las dos sedes de PEUCE: la primera se encuentra ubicada en el Complejo Penitenciario N°1 Boulogne Sur Mer, donde asisten estudiantes de dicho penal y del Complejo Penitenciario N°2 San Felipe, Unidad Penal N°14, Régimen Abierto de Mujeres y Alcaidía N°1; la segunda sede se ubica en el Complejo Penitenciario N°3 Almafuerte, a la cual asisten estudiantes ese complejo y de la Unidad Penal N° 3 y Unidad Penal N°11. Es importante aclarar que ambas sedes se encuentran en cárceles de varones, pero asisten estudiantes mujeres de distintos penales a cursar allí.



## VOLVER A LAS AULAS

En febrero de 2021, luego de casi un año de aislamiento por la pandemia, fue posible volver a las aulas de los penales. Con protocolos de por medio, poco a poco fue retornando la presencialidad a los espacios educativos. Sin embargo, unos meses después la situación cambió drásticamente, ya que a principios del mes de junio se produjo un pico de contagios de Covid en las cárceles de la provincia y desde el Servicio Penitenciario Provincial establecieron nuevas medidas, entre ellas la suspensión de traslados de personas privadas de libertad a otros establecimientos por motivos de actividades educativas. También se suspendieron las actividades de extensión universitaria y prácticas y pasantías.

Estas medidas afectaron directamente el desarrollo del programa, ya que las actividades que se llevaban a cabo debieron adaptarse a la situación epidemiológica. La virtualidad mostró nuevamente las limitaciones existentes en el contexto: falta de infraestructura para la conectividad y escasos dispositivos electrónicos disponibles para su uso. Además, no fue posible continuar con los grupos de estudio que se organizaban hasta el momento, debido a que no se realizaban traslados de estudiantes entre penales.

Finalmente, luego del receso invernal bajó la cantidad de contagios y se retomó el cursado de las distintas carreras que se ofrecen en el marco de PEUCE. A partir de acuerdos realizados con las coordinaciones de facultad, se determinaron distintos modos de garantizar el derecho a la educación. A diferencia de momentos anteriores en que las restricciones sólo permitían el ingreso de la coordinación general para realizar clases, consultas o mesas de examen de manera virtual, la característica de este periodo es un importante regreso a la presencialidad tanto de estudiantes como de docentes.

En esta nueva etapa nos encontramos con tres modalidades de cursado:

- \* Presencial: estudiantes asisten a las aulas universitarias y tienen clases presenciales con docentes.
- \* Virtual en sede: estudiantes asisten a las aulas universitarias y tienen clases virtuales de forma grupal a través de plataformas virtuales



de videollamada, utilizando proyector o en la sala de informática.

\* Virtual particular: estudiantes se conectan a una clase por videollamada desde su propio dispositivo y en su lugar de alojamiento.

A continuación, se detallan las materias dictadas por cada facultad e instituto y la modalidad de cursado por sede:

### **SEDE BOULOGNE SUR MER**

<b>FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES</b>		
<b>Carrera</b>	<b>Materia</b>	<b>Modalidad de cursado</b>
<b>Tec. Univ. en Gestión de Políticas Públicas</b>	Práctica II	Virtual en sede
	Derecho Administrativo	Virtual en sede
	Administración General	Virtual en sede y presencial
	Planificación y evaluación de proyectos sociales	Virtual en sede y virtual particular
<b>Lic. en Trabajo Social</b>	Trabajo Social I	Presencial
<b>Lic. en Sociología</b>	Economía	Virtual en sede
	Antropología Social y Cultural	Virtual en sede
<b>Lic. en Comunicación Social</b>	Teoría de la Imagen	Presencial
	Talleres	Presencial
<b>Cátedras unificadas para todas las carreras de la FCPyS</b>	Historia	Virtual en sede y presencial
	Sociología	Presencial
	Filosofía	Virtual en sede y presencial



FACULTAD DE DERECHO		
Carrera	Materia	Modalidad de cursado
Abogacía	Introducción a la Filosofía	Presencial
	Problemática del Conocimiento	Presencial

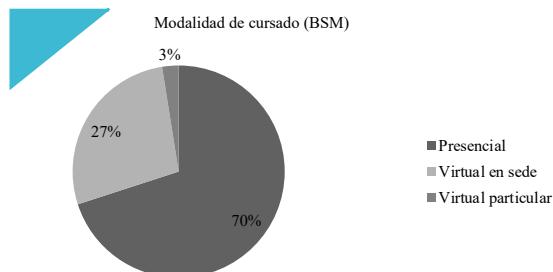
FACULTAD DE EDUCACIÓN		
Carrera	Materia	Modalidad de cursado
Tec. Univ. en Educación Social	Praxis I	Presencial
	Historia Latinoamericana y Argentina	Presencial
	Antropología Social y Cultural	Presencial

603

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS		
Carrera	Materia	Modalidad de cursado
Prof. en Historia	Fundamentos de la Historia y la Historiografía	Presencial
Prof. en Historia y Prof. en Letras	Inglés I	Presencial
	Inglés II	Presencial



INSTITUTO TECNOLÓGICO UNIVERSITARIO		
Carrera	Materia	Modalidad de cursado
Tec. Univ. en Gestión de Empresas	Economía I	Presencial
	Comprensión y producción de textos	Presencial
	Desarrollo de la actitud emprendedora	Virtual en sede
	RAP	Presencial
	Informática	Presencial
	Inglés	Virtual en sede y presencial
	Introducción a la administración	Virtual en sede
	Gestión contable e impositiva	Presencial
	Gestión financiera	Presencial
	Matemática	Presencial
	Desarrollo del pensamiento	Presencial
	Introducción a la logística	Presencial
	Tutorías	Presencial
	Estadística	Presencial
	Clases de apoyo	Presencial



**SEDE ALMAFUERTE**

<b>FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES</b>		
<b>Carrera</b>	<b>Materia</b>	<b>Modalidad de cursado</b>
<b>Tec. Univ. en Gestión de Políticas Públicas</b>	Práctica II	Virtual en sede
	Derecho Administrativo	Virtual en sede
	Administración General	Virtual en sede y presencial
	Planificación y evaluación de proyectos sociales	Virtual en sede y virtual particular
<b>Lic. en Trabajo Social</b>	Trabajo Social I	Presencial
<b>Lic. en Sociología</b>	Economía	Virtual en sede
	Antropología Social y Cultural	Virtual en sede
<b>Lic. en Comunicación Social</b>	Teoría de la Imagen	Presencial
	Talleres	Presencial
<b>Cátedras unificadas para todas las carreras de la FCPyS</b>	Historia	Virtual en sede y presencial
	Sociología	Presencial
	Filosofía	Virtual en sede y presencial

605

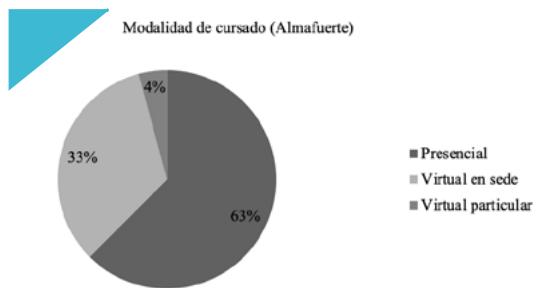
<b>FACULTAD DE DERECHO</b>		
<b>Carrera</b>	<b>Materia</b>	<b>Modalidad de cursado</b>
<b>Abogacía</b>	Introducción a la Filosofía	Presencial
	Problemática del Conocimiento	Presencial



FACULTAD DE EDUCACIÓN		
Carrera	Materia	Modalidad de cursado
Tec. Univ. en Educación Social	Praxis I	Presencial
	Historia Latinoamericana y Argentina	Presencial
	Antropología Social y Cultural	Presencial

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS		
Carrera	Materia	Modalidad de cursado
Prof. en Historia	Fundamentos de la Historia y la Historiografía	Presencial
Prof. en Historia y Prof. en Letras	Inglés I	Presencial
	Inglés II	Presencial

606



Como se refleja en los gráficos, la mayor cantidad de clases se desarrolla de manera presencial en ambas sedes de PEUCE. Esto es de gran importancia, ya que la presencialidad es central para garantizar el derecho a la educación en contextos de encierro y además, la presencia de la



universidad en las cárceles aporta ojos y oídos que fisuran el hermetismo de una institución en la que los derechos de las personas privadas de la libertad se ven vulnerados constantemente.

## NUEVOS DESAFÍOS

La vuelta a las aulas también evidenció cambios profundos en el escenario: la institución carcelaria se fortaleció durante el período de aislamiento, su lógica se volvió aún más rígida y la seguridad ocupó nuevos lugares. La pandemia reconfiguró los espacios y el aislamiento fue propicio para cercar todavía más un lugar de encierro como la cárcel.

En la práctica concreta, esto se refleja cotidianamente en los penales. Demoras en el traslado de estudiantes para que lleguen a las aulas, protocolos que se modifican sin previo aviso y afectan directamente el desarrollo de las actividades académicas, priorización de criterios de seguridad interna sobre lo educativo y reducción de las áreas de educación en las cárceles, son algunas de las manifestaciones de este nuevo escenario pos pandemia en los penales de la provincia.

Es central aportar a la autonomía del grupo de estudiantes, que puedan aprehender la vida universitaria en su totalidad y no solo la dimensión académica. Habitar el espacio de las aulas es la manera de percibir y comprender la lógica educativa y su interrelación con la lógica carcelaria, vislumbrando el sentido de la educación en contextos de encierro.

Esta situación demanda un fuerte posicionamiento de las instituciones educativas para sostener los espacios propios, recuperar los espacios perdidos y refundar límites y acuerdos entre ambas instituciones. Sostener la presencia de la universidad en las cárceles es de suma importancia para garantizar el derecho a la educación.



# DERECHOS HUMANOS DE LOS ADULTOS MAYORES EN EL CONTEXTO DE COVID-19

PILAR HAYDEÉ PEREZ MORGANTI<sup>37</sup>

*"Dividir a la sociedad entre frágiles y fuertes sería un desafortunado camino para la humanidad...  
"38*

## ASPECTOS GENERALES DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Definición de Persona o Adulto Mayor: El artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores define a la Persona o Adulto Mayor como *aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor*<sup>39</sup>.

## CORPUS IURIS INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

**608**

Existen diferentes instrumentos internacionales y normas de Soft Law que contemplan institutos particulares que buscan tutelar con mayor especificidad los Derechos Humanos (en adelante DDHH) de las Personas Mayores, entre ellos los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad* (1991); la *Proclamación sobre el Envejecimiento* (1992); la *Declaración Política*

37. Pilar Haydeé Perez Morganti. Pasante de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Estudiante de abogacía

38. Huenchuan, S. (2020). El derecho a la vida y la salud de las personas mayores en el marco de la pandemia por COVID-19. Ciudad de México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45493/1/S2000301\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45493/1/S2000301_es.pdf)

39. Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Artículo 2º. 15 de Junio de 2015.



y el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (2002), así como los instrumentos regionales tales como la *Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (2003); la *Declaración de Brasilia* (2007), el *Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable* (2009), la *Declaración de Compromiso de Puerto España* (2009) y la *Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe* (2012); la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (OEA, 2015), el *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* (CEPAL, 2013), la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Naciones Unidas, 2015) y la *Declaración de Asunción “Construyendo sociedades inclusivas: envejecimiento con dignidad y derechos”* (CEPAL, 2017)<sup>40</sup>.

## IMPACTO DEL COVID-19 EN LOS DD.HH DE LOS ADULTOS MAYORES

El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del nuevo coronavirus humano (SARS-CoV-2) como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII).

Tal declaración, de la OMS, ha desnudado y reforzado las desigualdades socioeconómicas y de acceso a los servicios de salud y protección social aún más en evidencia, además de plantear desafíos socioeconómicos y exponer a los grupos más vulnerables de la población a riesgos y adversidades más graves de los que ya enfrentaban.

Conforme a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) mediante su informe “*El Impacto De La Pandemia Por Covid-19 En Las Personas Mayores*”, “... con el paso del tiempo se ha evidenciado que las personas mayores constituyen un grupo especialmente vulnerable frente al virus”<sup>41</sup>. Principalmente, sufren

609

40. Para mayor profundización, el/la lector/a puede dirigirse a cada uno de estos instrumentos referenciados.

41. Comisión Económica para América Latina (2020) Informe de la Reunión Virtual “*El impacto de la pandemia por covid-19 en las personas mayores*”. Recuperado en: <https://repositorio>.



consecuencias directas de la pandemia en su calidad de vida y asimismo, enfrentan desafíos respecto del cumplimiento de sus derechos. De ahí la importancia de la protección de los derechos de las personas mayores en este contexto de crisis sanitaria. Se trata de conflictos que no los generó el Covid-19 sino que los desnudo, los hizo más evidentes.

Con la rápida propagación del virus a los países en desarrollo, que sobre-cargó los sistemas de salud y protección social, la tasa de mortalidad de las personas de edad ha aumentado aún más. La pandemia también trajo consigo otros efectos más amplios, menos visibles, pero igual de preocupantes: *la denegación de la atención sanitaria para trastornos no relacionados con la COVID-19; el descuido y el maltrato en instituciones y centros residenciales; el aumento de la pobreza y el desempleo; los efectos devastadores de la pandemia en el bienestar y la salud mental; y el trauma que supone el estigma y la discriminación*<sup>42</sup>.

## **LAS REPERCUSIONES EN LA SALUD, LOS DERECHOS Y LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN PROLONGADA PARA LOS/AS ADULTOS/AS MAYORES**

### **Acceso a la atención sanitaria**

**610**

Ante pandemias que ponen en peligro la vida humana, las Personas Mayores tienen dificultades para acceder a tratamientos médicos y a la atención sanitaria. En los países en desarrollo, que disponen de sistemas sanitarios frágiles o de una asistencia sanitaria que implica que las personas deban asumir gastos médicos por cuenta propia, se deja a millones de personas, especialmente a las de los grupos más pobres, sin acceso a la atención básica.

Los confinamientos y la colocación de recursos sanitarios para paliar los efectos del COVID-19, han demostrado la segregación de los/as Adul-

---

cepal.org/bitstream/handle/11362/45773/S202007\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y  
42. Organización de las Naciones Unidas. (2020) "Informe de políticas: Los efectos de la COVID-19 en las personas de edad". Recuperado en: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/old\\_persons\\_spanish.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/old_persons_spanish.pdf)



tos/as Mayores y ergo, la dificultad para acceder a servicios sanitarios a los fines de tratar sus afecciones preexistentes, algunas de las cuales pueden hacerlas más vulnerables frente a la situación actual. La citada dificultad aumenta frente a las Personas Mayores con discapacidad y enfermedades crónicas.

En medio de la pandemia, los establecimientos asistenciales, por el aumento de la demanda de los servicios sanitarios como consecuencia de la pandemia, se enfrentan a decisiones difíciles sobre el uso de sus escasos recursos. Los/as expertos/as en derechos humanos han observado que las decisiones relativas al uso de los escasos recursos médicos, como los respiradores, se han tomado en algunos casos en función de la edad o de conjecturas generalizadas sobre los efectos de un diagnóstico concreto, como la demencia, en la salud general, la esperanza de vida o las posibilidades de supervivencia.

Por otro lado, durante esta pandemia, se han registrado casos en que las Personas Mayores no han tenido la oportunidad de dar su consentimiento a un tratamiento médico o han sido sometidas a una presión indebida para rechazarlo por adelantado: por ejemplo, se les ha pedido que firmen órdenes de no reanimación antes de recibir el tratamiento.

Además, en este momento los servicios de salud no relacionados con el COVID-19 pueden ser reducidos, si bien el derecho a la salud requiere que las Personas Mayores continúen recibiendo una atención sanitaria y social integrada, que incluya cuidados paliativos, rehabilitación y otros tipos de atención. Habida cuenta del mayor riesgo que corren los/as Adultos/as Mayores y de la escasez de recursos sanitarios, es necesario tener en cuenta la prestación de servicios de cuidados paliativos. Los/as Adultos/as Mayores tienen derecho a morir con dignidad y sin dolor.

611

### **Acceso a la atención y el apoyo**

Las personas Mayores tienen más probabilidades de tener necesidades de salud crónicas que requieran medicamentos y asistencia, así como de pre-



cisar visitas domiciliarias de rutina y asistencia comunitaria<sup>43</sup>. Antes incluso de la pandemia, esas modalidades de cuidado para las personas de edad eran fragmentarias y frágiles y estaban repletas de desigualdades.

No obstante, ahora se corre el riesgo de que las medidas para limitar la propagación del COVID-19 supongan una disrupción aún mayor, lo que implicaría que muchas Personas Mayores dejarían de tener acceso a una atención y un apoyo esenciales.

### **Cuidadores/as, trabajadores/as sanitarios y voluntarios/as mayores**

Los/as Adultos/as Mayores con buena condición física y mental suelen desempeñar múltiples funciones en la sociedad, como las de cuidadores/as, voluntarios/as y líderes comunitarios. Como se detalla en el informe de políticas sobre las repercusiones del COVID-19, las mujeres adultas mayores a menudo se encargan de cuidar a familiares mayores y de la crianza y el cuidado de los/as niños/as<sup>44</sup>. En medio de la crisis del COVID-19, los Estados han hecho llamamientos para que los profesionales sanitarios jubilados se reincorporen para prestar apoyo a los centros sanitarios, que estaban sobrecargados<sup>45</sup>. La continuidad de su contribución dependerá de su salud y bienestar, así como de su capacidad para reducir el riesgo de contagio para las personas que tienen a su cuidado. Los/as Adultos/as Mayores que trabajan como cuidadores/as en instituciones residenciales de larga estancia, la abrumadora mayoría de las cuales son mujeres mal remuneradas, a menudo migrantes, también son vulnerables si no se les proporcionan equipos de protección personal para protegerse a sí mismas y a aquellos a los que cuidan<sup>46</sup>.

**612**

43. Organización Mundial de la Salud. (2018). *Envejecimiento y salud*. Recuperado en: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>

44. Naciones Unidas. (2020) *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*. Recuperado en: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy\\_brief\\_on\\_covid\\_impact\\_on\\_women\\_9\\_april\\_2020.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_april_2020.pdf)

45. The British Medical Association. (2021). “*COVID-19: retired doctors returning to work*”. Recuperado en: <https://www.bma.org.uk/advice-and-support/covid-19/returning-to-the-nhs-or-starting-a-new-role/covid-19-retired-doctors-returning-to-work>

46. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. (2019).



## Violencia, descuido y malos tratos

Los malos tratos a los/as Adultos/as Mayores han ido en aumento y las estimaciones anteriores a la pandemia indicaban que una de cada seis personas de edad había sufrido malos tratos en 2017<sup>47</sup>. Desde el inicio de la epidemia, se han generalizado las denuncias relativas al aumento de los índices de violencia contra las mujeres y, en particular, de violencia doméstica, exacerbada por las condiciones del confinamiento. Si bien no se dispone de datos desglosados por edad, las políticas para responder a la pandemia deben tener en cuenta las necesidades y los derechos de las personas de edad, especialmente de las mujeres, cuya dependencia de sus familiares para la supervivencia y el cuidado diarios las hace especialmente vulnerables a los malos tratos<sup>48</sup>. Las medidas para restringir los movimientos pueden aumentar la incidencia de violencia contra las personas de edad y de malos tratos de todo tipo. La pandemia dejó a muchas víctimas mayores sin acceso a la asistencia y los servicios.

## Adultos/as Mayores en situaciones de emergencia

En los entornos humanitarios, el hacinamiento en los campamentos y lugares similares, así como las limitaciones en la atención de la salud, el agua y el saneamiento, pueden implicar un riesgo especial para las personas de edad durante el COVID-19. Es necesario prestar especial atención en los planes y estrategias de contingencia para hacer frente a las amenazas amplificadas a las que se enfrentan los/as refugiados/as, los/as migrantes y los/as desplazados/as internos/as mayores, así como proporcionarles acceso a los tratamientos y la atención sanitaria, incluido el

613

---

*“El progreso de las mujeres del mundo: familias en un mundo cambiante.” Recuperado en: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/progress-of-the-worlds-women>*

47. OMS. (2017). *“Aumenta el maltrato a las personas de edad: según la OMS, afecta a uno de cada seis ancianas”*. Recuperado en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/14-06-2017-abuse-of-older-people-on-the-rise-1-in-6-affected>

48. UN Women. (2020) *“COVID-19 and Ending Violence Against Women And Girls”*. Recuperado en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls>



acceso a los servicios nacionales de salud, que tendrán una mayor capacidad en términos de atención de urgencias y cuidados intensivos.

### **Personas Mayores detenidas**

El distanciamiento físico suele ser difícil en las cárceles y otros lugares de detención. Es posible que la atención sanitaria también sea limitada, lo que supone una amenaza para las personas de edad, dado que corren mayor riesgo de contraer coronavirus. Deben explorarse opciones de puesta en libertad y alternativas a la detención a fin de mitigar esos riesgos, en particular para las personas con enfermedades preexistentes.

### **RECOMENDACIONES EMITIDAS POR EL INFORME DE POLÍTICAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA SOLUCIONAR ESTE PROBLEMA ESPECÍFICO**

- \* Velar por que se identifique y se atienda lo antes posible a todos los/as Adultos/as Mayores que corren el riesgo de contraer COVID-19, especialmente las que tienen trastornos de salud preexistentes y las que viven solas.
- \* Garantizar que las decisiones médicas se basen en evaluaciones clínicas individualizadas, así como en las necesidades médicas, en criterios éticos y en los mejores conocimientos científicos disponibles.
- \* Adoptar medidas urgentes para dar prioridad a la realización de pruebas a las poblaciones vulnerables que se encuentran en entornos cerrados, como los/as Adultos/as Mayores que viven en centros residenciales de larga estancia, en zonas que registren una transmisión comunitaria sostenida<sup>49</sup>.

**614**

49. Organización Mundial de la Salud. (2020) *Actualización de la estrategia frente a la COVID-19*. Recuperado en: <https://www.who.int/publications-detail/covid-19-strategy-update---14-april-2020>



- \* Velar por que se sigan prestando a los/as Adultos/as Mayores servicios asistenciales adecuados, como los servicios de salud mental, cuidados paliativos y atención geriátrica, entre otras cosas prestando apoyo a los cuidadores no remunerados en los hogares y las comunidades, así como a los/as trabajadores/as asalariados/as que prestan atención en entornos domiciliarios o institucionales.

## LOS EFECTOS DEL DISTANCIAMIENTO FÍSICO Y EL ESTIGMA

### Efectos del distanciamiento físico

El COVID-19 ha agravado la exclusión social de los/as Adultos/as Mayores, principalmente a través de medidas de restricción de la circulación y los contactos, tales como las restricciones que imponen la permanencia en el domicilio, las cuarentenas y los confinamientos. Si bien se trata de medidas cruciales para garantizar la seguridad de todos, es necesario que en la medida de lo posible tengan en cuenta las realidades a las que se enfrentan las personas pertenecientes al colectivo de los/as Adultos/as Mayores, a fin de no aumentar su nivel de aislamiento social y empeorar su estado de salud. Los riesgos se amplifican si esas medidas permanecen en vigor durante períodos prolongados y no permiten las interacciones sociales en persona u otras medidas de mitigación. Muchas personas de edad dependen de servicios y apoyo domiciliarios y comunitarios, en particular las que viven solas<sup>50</sup>.

Deberían intensificarse los esfuerzos que las autoridades y los/as voluntarios/as de las comunidades están llevando a cabo en varios países para llegar a las personas de edad y prestar los servicios de apoyo necesarios.

615

50. Organización de Naciones Unidas. (2017) *Living Arrangements of Older Persons: A Report on an Expanded International Dataset*. Recuperado en: <https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/ageing/LivingArrangements.pdf>



**Edadismo, discriminación y estigma:** En un momento en que se necesita más solidaridad, la pandemia ha intensificado el edadismo, que implica la discriminación y la estigmatización de los/as Adultos/as Mayores por motivos de edad.

Es preocupante que hayan surgido comentarios y discursos de odio contra los/as Adultos/as Mayores en el discurso público y en los medios de comunicación social como expresiones de resentimiento intergeneracional. La población de edad constituye un grupo increíblemente diverso, en el que la edad cronológica de sus miembros sólo está vagamente correlacionada con la edad biológica.

Es fundamental que las políticas, los programas y las comunicaciones muestren una visión diferenciada y no distorsionada de los efectos de la pandemia en los/as Adultos/as Mayores, como también la contribución de estas para combatirla, a fin de velar por que no se las estigmatice. Una implicación más amplia de la comunidad puede contribuir a fomentar la solidaridad intergeneracional, combatir el edadismo y controlar y erradicar la violencia, los malos tratos y el descuido contra los/as Adultos/as Mayores.

**Efectos en la salud mental y el bienestar:** Como en muchos países cada vez son más las personas de edad que viven solas, la perdida y la desarticulación de las redes de contención a causa del COVID-19 pueden crear una situación en la que dejen de atenderse las importantes necesidades de apoyo psicosocial y de salud mental de muchos Adultos/as Mayores.

Para los muchos millones de ellos/as que viven en centros residenciales<sup>51</sup>, las medidas de distanciamiento físico que limitan las visitas y las actividades en grupo pueden perjudicar la salud física y mental y el bienestar de estas personas, en particular las que padecen deterioro cognitivo o demencia y tienen un grado de dependencia elevado.

51. Ibidem.



## Recomendaciones emitidas por el Informe de políticas de las Naciones Unidas para solucionar este problema específico

- \* Reforzar los servicios de atención a los/as Adultos/as Mayores de manera que se respeten sus derechos y su autonomía.
- \* Evaluar sus necesidades, especialmente las de los/as Adultos/as Mayores que están más aislados o las personas con movilidad limitada y deterioro cognitivo o demencia, a fin de prestarles apoyo específico, que incluya atención de la salud mental y apoyo psicosocial.
- \* Apoyar a los/as Adultos/as Mayores y a las personas que se encargan de su cuidado para que puedan acceder a la comunicación digital o a formas alternativas para mantener el contacto con sus familias y las redes sociales cuando los movimientos físicos están restringidos.
- \* Asegurarse de que la información sobre las medidas para protegerse frente al COVID-19 y sobre la manera de acceder a los servicios llegue a las personas de edad trabajando con voluntarios/as y organizaciones de las comunidades y empleando formatos diversos que puedan ser accesibles para un gran número de personas de edad.
- \* Aumentar los servicios móviles para garantizar el acceso a las personas mayores aisladas o con movilidad limitada para evaluar sus necesidades y prestarles apoyo.

617

### INTEGRAR LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LAS PERSONAS DE EDAD EN LA RESPUESTA SOCIOECONÓMICA Y HUMANITARIA MUNDIAL A LA COVID-19

La actual pandemia mundial ha acentuado las disparidades económicas mundiales y expuesto las desigualdades existentes que afectan a los/as Adultos/as Mayores, y en particular a las mujeres y a las personas con discapacidad como, por ejemplo, el acceso inadecuado a los bienes esenciales y los servicios básicos, las limitaciones de los servicios de protección social y una discriminación generalizada por motivos de edad.



Es fundamental que, durante las fases de respuesta y de recuperación de la pandemia, en las acciones para hacer frente a esta crisis se identifique específicamente y se dé prioridad a los/as Adultos/as Mayores, que pueden correr un riesgo particular de quedar relegadas o excluidas.

### Empleo y protección social

Muchos/as Adultos/as Mayores de todo el mundo viven en la pobreza y son objeto de exclusión social. El riesgo de pobreza aumenta con la edad, y el porcentaje de ellos que viven en la pobreza llega al 80 % en algunos países en desarrollo<sup>52</sup>. Los/as Adultos/as Mayores pueden depender de multitud de fuentes de ingresos, como el trabajo remunerado, los ahorros, el apoyo financiero de las familias y las pensiones, y todas ellas pueden peligrar como resultado del COVID-19<sup>53</sup>. Por consiguiente, la pandemia ha reducido considerablemente los ingresos y el nivel de vida de estos.

Es muy probable que esta crisis económica tenga repercusiones desproporcionadas en las mujeres de edad, dado que su acceso a los ingresos —ya sea a través del empleo, de activos como la tierra y la propiedad, o de las pensiones percibidas— es limitado en comparación con el de los hombres<sup>54</sup>.

618

Es necesario apoyar a las personas mayores para que puedan acceder a la seguridad social y demás medidas de protección, especialmente si no pueden percibirlas debido a las restricciones de circulación o la ruptura de sus redes sociales durante la pandemia. La caída de la economía y otras consecuencias más amplias del COVID-19 pueden dejar a muchos/as adultos/as

52. UN, DAES (2020) *The focal point on ageing in the United Nations system, Income Poverty in Old Age: An Emerging Development Priority*. Recuperado de: <https://www.un.org/esa/socdev/ageing/documents/PovertyIssuePaperAgeing.pdf>

53. ONU. (2018) *Social protection for older persons: Policy trends and statistics 2017-19*. Recuperado de: [https://www.ilo.org/seccsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS\\_645692/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/seccsoc/information-resources/publications-and-tools/policy-papers/WCMS_645692/lang--en/index.htm)

54. ONU-Mujeres. (2020). *El progreso de las mujeres en el mundo 2019-2020*. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/es/digital-library/progress-of-the-worlds-women>



mayores, y en particular a las mujeres y a las personas con discapacidad, en situación de desventaja, con escasas oportunidades de empleo y unas pensiones y una protección social insuficientes.

### **Cobertura sanitaria universal**

Se estima que en los próximos tres decenios el número mundial de personas de edad se duplique con creces, hasta situarse por encima de los 1.500 millones de personas. La cobertura sanitaria universal no puede lograrse si no se atienden sus necesidades. El fortalecimiento de los sistemas de salud pública como parte de la construcción de una seguridad sanitaria mundial y una cobertura sanitaria universal es fundamental para garantizar la mejora de la salud y el bienestar de todas las personas en todas partes.

### **Servicios de cuidados y apoyo**

La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto la insuficiencia y la infrafinanciación de los servicios de atención y apoyo para los/as Adultos/as Mayores. Muchos/as de ellos/as, que no tienen acceso a los servicios de cuidados y apoyo, es probable que precisen para llevar una vida independiente y autónoma en el entorno que elijan, ni tampoco pueden elegirlos o tener control alguno sobre ellos. Los tipos de servicios de cuidados y apoyo disponibles para las personas de edad varían, pero en muchos lugares estos son limitados y no están al alcance de todos, excepto de las personas que tienen ingresos elevados. En la mayoría de los casos, la única fuente de cuidados y apoyo de que disponen es la familia. Es importante invertir en sus servicios de cuidados y apoyo para velar por que estos se adapten a las necesidades particulares de las personas de edad, fomenten su bienestar y mantengan su autonomía e independencia.



## Protección jurídica

Muchos países carecen de legislación nacional adecuada para proteger los derechos de las personas de edad y prevenir la discriminación, la exclusión, la marginación, la violencia y el maltrato<sup>55</sup>. Sumado a la falta de un marco jurídico específico acordado internacionalmente, esto contribuye a la vulnerabilidad de las personas de edad y puede haber favorecido que a veces se hayan dado respuestas inadecuadas a la crisis de la COVID-19. Es necesario resolver esas carencias para garantizar los derechos de la creciente población de personas de edad en todas las sociedades.

## RECOMENDACIONES EMITIDAS POR EL INFORME DE POLÍTICAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA SOLUCIONAR ESTE PROBLEMA ESPECÍFICO

- \* Aprovechar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas, en consonancia con el marco “Responsabilidad Compartida, Solidaridad Mundial”, elaborado por las Naciones Unidas para responder a las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19<sup>56</sup>.
- \* Desplegar una respuesta en entornos humanitarios que tenga en cuenta los múltiples riesgos a los que se enfrentan las personas de edad y contribuir al Plan Mundial de Respuesta Humanitaria de las Naciones Unidas<sup>57</sup>.
- \* Velar por la seguridad de los ingresos de los/as mayores, y en particular

620

55. ILO. (2015) *Long-term care (LTC) protection for older persons: A review of coverage deficits in 46 countries*. Recuperado en: [https://www.ilo.org/seccsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/WCMS\\_407620/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/seccsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/WCMS_407620/lang--en/index.htm)

56. UN, The Secretary General's UN. (2020) *COVID-19 Response and Recovery Fund*. Recuperado en: <https://unsdg.un.org/resources/secretary-generals-un-covid-19-response-and-recovery-fund>

57. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2020). *Global Humanitarian Response Plan Covid-19*. Recuperado en: <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>



de las mujeres de edad, mediante una cobertura universal de las pensiones y unos niveles adecuados de derechos a recibir prestaciones.

- \* Adoptar medidas inmediatas de alivio socioeconómico y redes de seguridad social, como el acceso garantizado a los alimentos, el agua, los bienes y servicios esenciales y la atención sanitaria básica durante la crisis del COVID-19 para las personas de edad con dificultades económicas.
- \* Idear formas alternativas para hacer llegar las pensiones, las prestaciones sociales y las redes de seguridad a las personas de edad durante la crisis, como el envío de los cheques de las pensiones al domicilio de los beneficiarios en lugar de a las oficinas de correos.
- \* Incluir a los/as Adultos/as Mayores en las iniciativas de recuperación económica, eliminando los límites de edad para participar en programas de rehabilitación de medios de vida y empleo, así como otras actividades de generación de ingresos o iniciativas de alimentos a cambio de trabajo y para la obtención de microcréditos.
- \* Incluir a las personas de edad en los programas de aprendizaje permanente y mejorar su acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
- \* Construir marcos jurídicos más sólidos, tanto a nivel nacional como internacional, para proteger los derechos humanos de las personas de edad, entre otras cosas, acelerando los esfuerzos del grupo de trabajo de la Asamblea General para elaborar propuestas relativas a un instrumento jurídico internacional para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad<sup>58</sup>.

621

## Conclusión

Citando a la Dra. María Isolina Dabóve, profesora a cargo del Curso Profesional Orientado de Derecho de la Vejez de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires, “*La pandemia ha puesto de manifiesto*

58. Resolución de la Asamblea General N° 67/139 , “*Hacia un instrumento jurídico internacional amplio e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas de edad*”, A/RES/67/139, Recuperado en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/67/139>



*las contradicciones más básicas de nuestra cultura en torno a la vejez. Vivimos en un mundo gerontoglobalizado por el aumento de la expectativa de vida, pero, al mismo tiempo, las personas mayores son hoy población de riesgo. Hemos sido capaces de elaborar y poner en vigor una convención internacional de derechos humanos específicamente referida a este grupo etario y, sin embargo, la práctica jurídica dista mucho de haber asimilado sus estándares, a causa de los viejismos arraigados en nuestra cultura. El derecho tiene un papel importantísimo, en el sostenimiento de la igualdad en las condiciones de vida de las personas mayores. No obstante, si algo tiene de bueno esta pandemia es que nos interpela en torno al valor de la vida humana en su ciclo completo y, en particular, sobre nuestras significaciones de la vejez.*

*En el marco de nuestro actual Estado de Derecho, es imprescindible arbitrar mecanismos de prevención, asistencia y respuestas sanitarias a los mayores acordes con su dignidad y necesidad, que garanticen la igualdad en las condiciones de ejercicio de sus derechos”<sup>59</sup>.*

Los Estados deben entender, en el momento de adoptar políticas públicas relativas a paliar los efectos de COVID-19, que las personas mayores tienen iguales derechos que los demás durante y después del coronavirus.

59. Universidad de Buenos Aires. (2020). *La discriminación y los prejuicios sobre la vejez en el contexto de la pandemia*. Recuperado en: <https://www.uba.ar/noticia/19941>



# LA ACCESIBILIDAD DE LAS VACUNAS CONTRA EL COVID-19 Y LA LIBERACIÓN DE PATENTES COMO GARANTÍA DEL DERECHO AL ACCESO A LA SALUD

MARIA ESTHEFANY DE LA CRUZ GOMEZ<sup>60</sup>

Nos encontramos atravesando una crisis económica y social sin precedentes en la historia reciente de la humanidad, que se ha convertido en una valla que debemos afrontar unides. El sistema de salud colapsó, vislumbrando las deficiencias y carencias de mecanismos con los que cuentan los distintos hospitales y centros médicos a la hora de enfrentar una emergencia sanitaria, tan grave que se convirtió en una crisis sanitaria global.

Esto se debe en gran medida a la poca inversión y escasos recursos que han destinado los diferentes Estados en materia de salud pública, lo cual se puede ver reflejado claramente en los países de América Latina, en donde los gobiernos priorizaron invertir en otras áreas o rubros a lo largo de los años<sup>61</sup>.

## El Covid-19 y el derecho a la salud

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CortelDH) reconoció la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en general, y del derecho a la salud, en particular, en virtud del artículo 26 de la Convención Americana sobre

623

60. María Esthefany De La Cruz Gomez. Pasante de la Secretaría de Litigio Estratégico Internacional. Abogada.

61. Tinjacá, D.M. (15 de julio de 2020) La pandemia desborda a Latinoamérica y colapsa sus sistemas de salud. *El Español*. Recuperado de: [https://www.elespanol.com/mundo/america/20200715/pandemia-desborda-latinoamerica-colapsa-sistemas-salud/505200556\\_0.html](https://www.elespanol.com/mundo/america/20200715/pandemia-desborda-latinoamerica-colapsa-sistemas-salud/505200556_0.html)

¿Qué ha mostrado la pandemia de los sistemas de salud en América Latina? (29 de abril de 2021). *France 24* ¿Qué ha mostrado la pandemia de los sistemas de salud en América Latina? (france24.com)



Derechos Humanos (CADH)<sup>62</sup>. Asimismo, son diversos los instrumentos que han impulsado la protección particular de los DESCA desde el año 2000 a esta parte, entre ellos la Observación general 14, sobre “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud” emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC) como también la Declaración 1/20 “Covid 19 y Derechos Humanos” emanada de la CorteIDH<sup>63</sup><sup>64</sup>.

Ambos documentos establecen importantes estándares referidos a la protección del derecho a la salud, siendo de gran aplicación en el actual contexto mundial, los siguientes<sup>65</sup>:

No discriminación: Dada la naturaleza de la pandemia, los DESCA deben ser garantizados sin discriminación a toda persona bajo la jurisdicción de cada Estado y, en especial, a aquellos grupos que son afectados de forma desproporcionada porque se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. Es decir que es obligación de los Estados realizar acciones positivas tendientes a resguardar especialmente el derecho a la salud y a la vida de todas las personas.

Prohibición de no regresividad: En consonancia con el principio de progresividad, ha sido definida por la CorteIDH, como la obligación concreta y

## 624

62. Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Corte IDH. Sentencia de 23 de agosto de 2018 Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_359\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_359_esp.pdf); Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Recuperado en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_349\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf)

63. Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General Nº 14. 25 de abril a 12 de mayo de 2000. Recuperado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/BDL/2001/1451.pdf>

64. Corte IDH. Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1/20: COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales. 9 de abril de 2020. Recuperado en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/cp-27-2020.html>.

65. CorteIDH, Max Planck Institute y Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Queretaro. Recuperado de: [https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/INFOGRAF%C3%88DA\\_covid\\_REV\\_6\\_mayo-V2.pdf](https://www.corteidh.or.cr/tablas/centro-covid/docs/INFOGRAF%C3%88DA_covid_REV_6_mayo-V2.pdf)



constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de dicho derecho, en la medida de sus recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados<sup>66</sup>.

Obligaciones específicas: En su observación general, el Comité DESC indicó que el derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado:

- a) Disponibilidad: Cada Estado deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes, servicios públicos de salud y centros de atención, y de programas.
- b) Accesibilidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna.
- c) Aceptabilidad. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades.
- d) Calidad: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.

Especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad: La CortelDH considera que la obligación de los Estados en el respeto y garantía del derecho a la salud adquiere una dimensión especial en materia de protección a personas en situación de vulnerabilidad, entre las que incluye a niñas, las personas con discapacidad, personas migrantes, adultos mayores, solicitantes de refugio, les refugiades, apátridas, personas privadas de la libertad, personas LGBTIQ+, mujeres embarazadas o en período de post parto, comunidades indígenas, afrodescendientes, las personas que viven

66. Op.Cit. p1.



del trabajo informal, población de barrios o zonas de habitación precaria, personas en situación de calle, personas en situación de pobreza, y el personal de los servicios de salud que atienden esta emergencia<sup>67</sup>.

En palabras de la CorteIDH el derecho a la salud debe garantizarse respetando la dignidad humana y observando los principios fundamentales de la bioética, como la beneficencia, justicia y autonomía, de conformidad con los estándares interamericanos en cuanto a su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, adecuados a las circunstancias generadas por esta pandemia<sup>68</sup>.

## LAS VACUNAS EN EL CENTRO DEL DEBATE: LA DESIGUALDAD EN SU DISTRIBUCIÓN

Después de numerosos ensayos y avances tecnológicos, en diciembre del 2020, comenzaron distintos laboratorios a producir vacunas contra el virus SARS-CoV-2<sup>69</sup>. No obstante, si bien existe un consenso generalizado en que la opción más viable para combatir la pandemia es mediante el diseño de un acabado plan de inmunización de la población mundial, existe una enorme diferencia entre las tasas de vacunación de naciones ricas y pobres<sup>70</sup>.

626

Es así que el logro del objetivo mundial de alcanzar la inmunización, se enfrenta a numerosos obstáculos, entre los que se incluyen nuevas cepas peligrosas del virus, la competencia mundial por un suministro limitado de dosis y el escepticismo público sobre las vacunas. En este marco, sólo algunos Estados de nuestra región han avanzado rápidamente en la inmunización

67. Op.Cit. p2.

68. Op.Cit. p2.

69. Costa, C. y Tombesi, C. (11 diciembre 2020). Covid-19: cuánto tiempo se demoró en encontrar la vacuna para algunas enfermedades (y por qué este coronavirus es un caso histórico). BBC News Mundo. Recuperado de: Covid-19: cuánto tiempo se demoró en encontrar la vacuna para algunas enfermedades (y por qué este coronavirus es un caso histórico) - BBC News Mundo.

70. La desigualdad en materia de vacunas socava la recuperación económica mundial. (23 de julio de 2021). *El Pnud En Argentina*. Recuperado de: <https://www.un.org/content/argentina/es/home/presscenter/pressreleases/2021/VacunasRecuperacionEcon.html>



de sus poblaciones, mientras hay otros en los que el acceso a las dosis es limitado o el proceso comenzó demasiado tarde en comparación con el resto de países. Ejemplo de ello, Haití, donde las primeras dosis llegaron a fines de julio del presente año<sup>71</sup>. Según la Organización de Estados Americanos (OEA), el 90% de las personas en países de bajos recursos no tendrán acceso a ninguna vacuna contra el COVID-19 en el año 2021<sup>72</sup>.

En este escenario podemos afirmar que las vacunas se han convertido en la nueva frontera, que demuestra cómo la brecha entre las naciones con mayores recursos y aquellas en vías de desarrollo sigue incrementándose; así la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, denunció ante la Organización Mundial de la Salud (OMS) la desigualdad que existe en el reparto de las vacunas contra el COVID-19, puesto que más del 80% de las dosis administradas hasta mayo del 2021, fueron utilizadas para inocular a pacientes en los países más ricos, mientras que sólo un 1,3 % han llegado a las economías de ingresos más bajos<sup>73</sup>.

Como mencionamos anteriormente el plan de vacunación contra el virus se está transformando en un privilegio al que los países ricos o más desarrollados pueden alcanzar y en un anhelo para los países con bajos recursos, vulnerando gravemente el derecho al acceso a la salud de la población de

627

71. Mortalidad por covid-19 en Haití es “alarmante” y no habrá vacuna hasta finales de junio. (21 de Mayo de 2021). *Infobae*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/05/21/mortalidad-por-covid-19-en-haiti-es-alarmante-y-no-habra-vacuna-hasta-finales-de-junio/>

César Rojas Ángel. (20 de mayo del 2021) Estos son los países que no han accedido a las vacunas contra el Covid-19. *France 24*. Recuperado de: <https://www.france24.com/es/-C3%A1frica/20210520-estos-son-los-pa%C3%ADses-que-no-han-acedido-a-las-vacunas-contra-el-covid-19>

72. CP/RES. 1165 (2312/21). Consejo Permanente de la OEA. “La distribución equitativa de vacunas contra la COVID-19”, 17 de febrero de 2021. Organización De Los Estados Americanos. Recuperado de: <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2021/04/4-bo-alatina-75-OEA-RES1165-CP.pdf>

Ver también, OEA, Declaración del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos sobre la distribución equitativa de vacunas. 9 de marzo de 2021.

73. Efe. (13 mayo del 2021). Michelle Bachelet: “Las vacunas son la nueva frontera en el camino hacia la igualdad”. *El Mostrador*. Recuperado de: <https://www.elmostrador.cl/noticias/mundo/2021/05/13/michelle-bachelet-las-vacunas-son-la-nueva-frontera-en-el-camino-hacia-la-igualdad/>



aquellos, y poniendo nuevamente en juego a la humanidad ante la amenaza de nuevas mutaciones del virus.

## ¿La liberación de las patentes es la medida necesaria para afrontar la pandemia?

Por otro lado, India y Sudáfrica, respaldados por otros países en desarrollo y de bajos ingresos, se presentaron ante la Organización Mundial de Comercio (OMC) en búsqueda de una exención temporal de las patentes y derechos de propiedad intelectual (DPI) para medicamentos, vacunas, diagnósticos y tecnologías de COVID-19<sup>74</sup>.

Sin embargo, no fue hasta el 22 de abril de 2021 que se reunieron representantes de los Estados miembros de la OMC para discutir la suspensión de los derechos de propiedad intelectual de productos para la prevención y el tratamiento del Covid-19. Sin embargo, y a pesar de contar con el respaldo de más de 100 países miembros de la OMC y centenares de organizaciones de la sociedad civil -entre los que cabe destacar el apoyo de Médicos Sin Fronteras, que acompañaron la iniciativa-, no fue suficiente para lograr el objetivo<sup>75</sup>.

628

El meollo de la cuestión, se debate en el seno de tres organismos internacionales: La OMS, la OMC y la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI); para estos dos últimos, el derecho de propiedad intelectual debe ser resguardado, siendo los mencionados derechos protegidos por instrumentos como el "Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados al Comercio" (ADPIC) que establece la adhesión a todos sus tratados para formar parte de la comunidad multilateral comercial<sup>76</sup>.

74. Bernal Castro.R. (22 de septiembre del 2021).Suspender Los "Derechos De Propiedad Intelectual" Incrementaría Y Abarataría La Producción De Insumos Covid-19. Sociedad Iberoamericana de Información Científica. Recuperado de: <https://www.siicsalud.com/des/experiertoimpreso.php/165583>

75. CELS. (21 abril 2021) Liberar las patentes para evitar una catástrofe. Recuperado de: <https://www.cels.org.ar/web/2021/04/liberar-las-patentes-para-evitar-catastrofe/>

76. Organización Mundial del Comercio. (1994) El Acuerdo sobre los ADPIC y los instrumentos internacionales



Si bien se trata de un documento de *soft law*, fija un piso de protección mínima de veinte años para cualquier detentor de patente. Esto significa que el laboratorio gozará de un derecho de exclusividad en el mercado por dicho periodo , lo que permite la fijación de un precio sin competencia y que configura un monopolio comercial<sup>77</sup>.

Por otra parte, las personas defensoras de los derechos de propiedad sobre las patentes alegan que la liberación de las mismas puede perjudicar el desarrollo de futuras investigaciones poniendo en peligro la innovación al futuro y que no tendría los resultados esperados por los países propulsores, puesto que consideran que muchos de los Estados no cuentan con la tecnología suficiente para poder elaborar los medicamentos. Por ello, sería entregar la receta, pero sin los ingredientes y la mano de obra necesaria, y lo aún más grave es que la liberación de las patentes podría ocasionar un desastre, ya que fomentaría la proliferación de vacunas falsificadas<sup>78</sup>.

La Federación Internacional de la Industria Farmacéutica (IFPMA) afirma que “Suspender las patentes es la respuesta simple pero equivocada a este problema complejo, puesto que no aumentará la producción ni proporcionará las soluciones prácticas necesarias para combatir esta crisis sanitaria mundial”<sup>79</sup> .

La contracara de esta discusión iza la bandera del derecho a la salud y el derecho a la vida. En este sentido la OMS, considera a las vacunas como un bien público mundial, y por ende debe estar al alcance de todas las personas, con equidad y sin discriminación<sup>80</sup> . Por ello el 4 de marzo de este año

629

---

a los que hace referencia. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/ta\\_docs\\_s/1\\_tripsandconventions\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/ta_docs_s/1_tripsandconventions_s.pdf)

77. Soft Law: conocido como ley blanda, es el conjunto de normas o instrumentos legales que no tienen poder vinculante.

78. Rafael Cereceda. (06 de mayo del /2021). ¿Quién se opone a liberar las patentes de las vacunas contra la COVID-19? Euronews . Recuperado de <https://es.euronews.com/2021/05/06/quien-se-opone-a-liberar-las-patentes-de-las-vacunas-contra-la-covid-19>

79. Ibidem.

80. Organización Mundial de la Salud, Marco de valores del SAGE de la OMS para la asignación de vacunas y el establecimiento de prioridades en la vacunación contra la COVID-19. 14 de septiembre del 2020.



el Director de la OMS exhortó a los laboratorios titulares de las patentes en cuestión a renunciar a los derechos de patente de las vacunas contra el COVID 19, para que puedan incrementarse los suministros<sup>81</sup>.

A su vez, debemos tener en consideración la Resolución, identificada bajo el No. A/HRC/46/L.25/Rev.1 de 17 de marzo de 2021, adoptada en el seno del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. La misma hace un llamado a la comunidad internacional a fin que, aunando esfuerzos, se asegure el acceso equitativo, asequible, oportuno y universal de todos los países a las vacunas para hacer frente a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

También, es pertinente recordar algunos pronunciamientos del Comité DESC a la luz de las obligaciones de los Estados parte del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establecen expresamente que toda persona tiene derecho a acceder a los avances científicos que garanticen su derecho a la salud, haciendo énfasis en la vacuna contra la COVID 19<sup>82</sup>.

Por su parte, la CIDH adoptó la Resolución 1/21 por la cual se exhorta a los Estados a asegurar la distribución a las vacunas, y su acceso equitativo y universal, a través de la elaboración e implementación de un plan nacional de vacunación; y en consecuencia, abstenerse de tratos discriminatorios a través de la remoción de obstáculos normativos, regulatorios o de cualquier tipo que podrían propiciar esta práctica, así como crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente vulnerados en sus derechos, o que se encuentran en mayor riesgo de sufrir discriminación<sup>83</sup>.

630

81. Associated Press. (5 de marzo de 2021). OMS pide renunciar a patentes de vacunas para que haya más. *Los Ángeles Times*. Recuperado de: <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2021-03-05/oms-pide-renunciar-a-patentes-de-vacunas-para-que-haya-mas>

82. Resolución N 1 de 2021. CIDH. Las Vacunas Contra El Covid-19 en el Marco de las Obligaciones Interamericanas de Derechos Humanos. (6 de abril de 2021). Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-21-es.pdf>

83. Ibidem



En cuanto a nuestro país, Argentina ratificó el 06 de mayo de 2021 ante el Consejo General de la OMC su postura de que las vacunas contra el COVID-19 deben ser bienes públicos globales, con el objetivo de que todas las poblaciones tengan un acceso equitativo a este insumo y a las innovaciones médicas surgidas para hacer frente a la pandemia<sup>84</sup>.

A modo de conclusión, en este momento existe un puñado de empresas que tienen los derechos exclusivos para fabricar las vacunas y que no pueden producir lo suficiente para satisfacer la demanda mundial, mientras que existe capacidad en otros Estados para fabricar vacunas, y que podrían hacerlo si pudieran acceder a la información y los conocimientos técnicos y científicos<sup>85</sup>.

Por ello es necesario volver a colocar en el centro de la agenda el derecho a la salud, este debe primar por encima de los intereses comerciales. Reafirmamos que es obligación de los distintos Estados y de los diferentes organismos internacionales, asegurar el acceso de dicho derecho a la población, sin discriminación alguna, conforme al principio de no regresividad, asegurando la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad en la prestación, y haciendo especial hincapié en los grupos históricamente vulnerados y marginados.

Además, la liberación de las patentes está acorde con las reglas de la OMC, que prevén el levantamiento de la protección de los derechos de propiedad intelectual en situaciones extraordinarias, así la Declaración de Doha relativa al acuerdo sobre ADPIC reconoció el derecho de los gobiernos a tomar todas las medidas necesarias para eliminar las patentes y otras barreras de propiedad intelectual para priorizar la salud pública frente a los intereses comerciales<sup>86</sup>.

631

84. En la OMC, Argentina reiteró que se deben liberar las patentes de las vacunas. (Jueves 6 mayo 2021). *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*. Recuperado de: "<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/en-la-omc-argentina-reitero-que-se-deben-liberar-las-patentes-de-las-vacunas>

85. *Ibidem*

86. Organización Mundial del Comercio Declaración relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública

Adoptada el 14 de noviembre de 2001. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/the-wto\\_s/minist\\_s/min01\\_s/mindecl\\_trips\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/the-wto_s/minist_s/min01_s/mindecl_trips_s.htm)



*La actual pandemia mundial ha acentuado las disparidades económicas mundiales y expuesto las desigualdades existentes que afectan a los/as Adultos/as Mayores, y en particular a las mujeres y a las personas con discapacidad como, por ejemplo, el acceso inadecuado a los bienes esenciales y los servicios básicos, las limitaciones de los servicios de protección social y una discriminación generalizada por motivos de edad.*





# INFORME 2021

## Situación de los Derechos Humanos en Mendoza

Somos una organización sin fines de lucro integrada por activistas, profesionales y estudiantes. Trabajamos comprometidamente en la defensa de los derechos humanos con el objetivo de generar impacto a través de la incidencia social, la investigación y el litigio estratégico ante la justicia provincial, nacional e internacional, y así fomentar políticas públicas efectivas.

El Informe es elaborado por quienes integramos Xumek, junto a aportes de colaboradorxs especializadxs en cada temática y grupos de investigación de diversas casas de estudios y de otras organizaciones. Los capítulos que lo conforman recorren temas sobre género y diversidad, ambiente, pueblos indígenas, violencia institucional, lesa humanidad, movilidad humana, discapacidad, personas en contexto de encierro y, también, refleja el trabajo de nuestras clínicas socio-jurídicas y los casos que llevamos adelante.

Este doceavo informe nos encuentra en medio de las consecuencias de la pandemia y nos invita a reflexionar **qué mundo queremos seguir construyendo**.

**El momento de transformar la realidad es ahora. Estamos acá. Estamos sumando.**

---

🌐 [www.xumek.org.ar](http://www.xumek.org.ar)

✉️ [contacto@xumek.org.ar](mailto:contacto@xumek.org.ar)

🌐 [facebook.com/xumek](https://facebook.com/xumek)

🌐 [@xumekddhh](https://twitter.com/xumekddhh)

🌐 [@xumekddhh](https://twitter.com/xumekddhh)

🌐 Asociación Civil XUMEK



UNCUYO  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO

VINCULACIÓN  
SECRETARÍA DE EXTENSIÓN  
Y VINCULACIÓN

