

## NOMINACIONES Y REGULACIONES DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN TIERRA DEL FUEGO

### *Nominations and regulations on gender violence in Tierra del Fuego*

**Eliana Debia**

[edebia@untdf.edu.ar](mailto:edebia@untdf.edu.ar)

*Universidad Nacional de Tierra del Fuego - Argentina*

*Recibido: 01-03-2019*

*Aceptado: 05-05-2019*

#### **Resumen**

El presente trabajo es resultado de una investigación que tuvo como objetivo relevar las principales prácticas estatales en materia de violencias contra las mujeres en la provincia de Tierra del Fuego, Argentina. Más precisamente, se intentó conocer el grado de aplicación por parte del Estado Provincial de la Ley Nacional de Protección Integral sancionada en 2009. Este artículo reúne las diferentes nominaciones y regulaciones realizadas por el Estado Provincial en materia de las violencias contra las mujeres que se ejercen en el ámbito doméstico. A partir del análisis de fuentes normativas, desde una mirada genealógica y con perspectiva de género, se describe cómo se pasa de la inexistencia del problema de la violencia hasta llegar a la violencia de género.

**Palabras clave:** Violencia género, violencia doméstica, Estado, políticas públicas, familia, mujeres.

#### **Abstract**

The present work is the result of an investigation that had the objective of survey the main state practices in the area of violence against women in the province of Tierra del Fuego, Argentina. More precisely, it attempted to determine the degree of application by the Provincial State of the National Integral Protection Law enacted in 2009. This article brings together the different nominations and regulations made by the Provincial State regarding violence against women in the domestic sphere. Based on the analysis of normative sources, from a genealogical and gender perspective, it is described how to move from the non-existence of the problem of violence to gender violence.

**Keywords:** Gender violence, domestic violence, State, public policies, family, women.

## 1. Introducción<sup>1</sup>

El presente artículo profundiza un trabajo preliminar realizado previamente y es resultado de una investigación sobre *Violencia de género y políticas públicas en Tierra del Fuego*<sup>2</sup>, siendo la primera en la materia que se realiza en la Provincia y en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego<sup>3</sup>, Argentina. El objetivo principal de la misma fue indagar el estado de situación de las políticas públicas en relación a las mujeres en el marco de la Ley Nacional N° 26.485 de Protección Integral<sup>4</sup> sancionada en 2009. Puntualmente, en las políticas de prevención, sanción y erradicación de las violencias hacia ellas dirigidas en la provincia de Tierra del Fuego. Si bien nuestro período de análisis inicia en 2009, uno de nuestros objetivos específicos fue rastrear las prácticas institucionales en relación a estas violencias anteriores a la ley. Para lograr estos objetivos tomamos como ejes de análisis las seis modalidades de violencia contempladas en dicha Ley (art. 6), en función de los ámbitos en las cuales éstas tienen lugar, a saber: violencia doméstica, institucional, mediática, laboral, contra la libertad reproductiva y obstétrica<sup>5</sup>.

En el presente trabajo se abordará la descripción y análisis de una de esas modalidades, las *violencias domésticas*. En el primer apartado mencionaremos algunos aspectos conceptuales y metodológicos a partir de los cuales hemos trabajado. En el segundo, describiremos cuál es la situación local respecto a la información estadística en materia de violencias contra las mujeres. En los siguientes apartados, presentaremos una genealogía sobre la violencia doméstica y sus diferentes nominaciones, a partir de un análisis de la normativa estatal en sus diferentes niveles, organismos y dispositivos institucionales. Finalmente, expondremos algunas consideraciones finales.

---

<sup>1</sup> Agradezco a la Lic. Verónica Ledo y a la Mg. María Paula Schapochnik por sus comentarios al presente trabajo. Quisiera dedicarlo a la memoria de Nilda Nuñez y de Emili Celeste Lazarte, asesinadas por quienes decían amarlas.

<sup>2</sup> Proyecto de Investigación ICSE PIDUNTDF-B-22-2016 (Rec. 62/2017), dirigido por quien suscribe.

<sup>3</sup> A excepción de dos relevamientos realizados en la ciudad de Ushuaia en 2016. El diagnóstico de Gloria Sonder (2016) a solicitud de la Municipalidad de dicha ciudad en ocasión de la creación de la Secretaría de la Mujer. El otro, una encuesta sobre la percepción de la violencia en el noviazgo en adolescentes, realizada por estudiantes de nivel medio del 4° año de la Escuela Julio Verne, a través de la red social Twitter @estonoeseeterno bajo la dirección de su docente Verónica Barón.

<sup>4</sup> Nos referimos a la Ley Nacional sobre *Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales* (BO 14-4-2009) y su Decreto Reglamentario N° 1011/2010 (BO 20-07-2010).

<sup>5</sup> Ver los trabajos sobre algunas de estas modalidades a nivel local en Lobato, Ozamiz y Benítez (2017); Guardia y Portillo (2017); Molina, Traversi y Schapochnik (2018).

## 2. Consideraciones conceptuales y metodológicas

Ciertamente entendemos a las políticas públicas como las diferentes respuestas del Estado frente a problemas que preocupan a la sociedad (Oszlak y O'Donnell, 1995); las cuales en su diseño e implementación incluyen también a las organizaciones de la sociedad civil (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008), la transversalidad y perspectiva de género (Araujo, Guzmán y Mauro, 2000). Sin embargo, el Estado es una forma de ejercicio del poder; una realidad específica, plural y discontinua y, por ende, histórica, que tiene prácticas reales y concretas, forma dispositivos de saber/poder los cuales, a su vez, producen subjetividades (Foucault, 2007). Aquí, nos acercamos a la perspectiva de los trabajos de Macaya (2013) y Farji Neer (2017), en tanto analizan la construcción de femeneidad y de identidades sexuales, respectivamente, a partir del análisis de los discursos y dispositivos legales del Estado. Recordemos que Foucault (2003: 169) entiende por *discurso*, no un conjunto de signos lingüísticos sino una práctica social “que tiene su eficacia, sus resultados, que produce algo en la sociedad [...] y que obedece a una estrategia”; de ahí se deriva la materialidad del discurso y su producción de efectos de poder. Entonces, por qué analizar las normas jurídicas, porque son susceptibles de ser entendidas como prácticas, en un juego estratégico de poder en el cual el derecho es una técnica de ejercicio del poder.

En adición a ello, Bourdieu (2001), y en consonancia Segato (2003), sostiene que el Estado tiene el poder simbólico de imponer los marcos sociales de percepción y categorización del mundo social a partir de su poder simbólico de nominación; el derecho es la forma por excelencia de ese poder. Sin embargo, Bourdieu (1997: 167) advierte que el *derecho*, es uno de los lugares de ejercicio de la *violencia simbólica*<sup>6</sup> *legítima* cuyo monopolio pertenece al Estado. Jaramillo (2000: 51-52) agrega a ello que el derecho es un producto construido desde la mirada masculina y protege sus propios intereses patriarcales “[...] incluso cuando el derecho protege los intereses y necesidades de las mujeres e introduce su punto de vista...”. Por ello, resulta importante analizar las normas jurídicas en su capacidad de nominar prácticas y cosas y también de imponerlas como las únicas válidas.

Entendemos por *género*, una noción histórica atravesada por relaciones de poder, es decir, como “un elemento constitutivo de las relaciones sociales, las cuales se basan en las diferencias percibidas entre los sexos, y el género es una forma primaria de las relaciones simbólicas de poder” que implica cuatro elementos interrelacionados: los símbolos, los conceptos normativos, las instituciones y organizaciones y la identidad subjetiva (Scott, 2011: 65). Por su parte, el concepto de *tecnología del género* entiende que éste no es “una propiedad de los cuerpos o algo originalmente existente en los seres humanos, sino *el conjunto de efectos producidos en los cuerpos, los*

---

<sup>6</sup>La violencia simbólica es aquella que “arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales apoyándose en unas «expectativas colectivas», en unas creencias socialmente inculcadas” (Bourdieu, 2001: 184). Al respecto ver en Lamas (1998), el sexismo como forma de violencia simbólica en la dominación de género.

*comportamientos y las relaciones sociales*, en palabras de Foucault, por el despliegue de una *tecnología política compleja*". Por tanto, el género como representación o auto representación es producto de tecnologías sociales, discursos, epistemologías y prácticas, etc. (Laurentis, 1996: 8).

En cuanto a la noción de violencia contra las mujeres, vamos a utilizar la que brinda la Convención Belém do Pará, esto es, "debe entenderse por *violencia contra la mujer* cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el *ámbito público como en el privado*" (9-6-1994, Art. 1<sup>7</sup>). Respecto a la violencia doméstica, tomaremos la definición que brinda el art. 6 de la Ley 26.485:

"[...] *aquella ejercida contra las mujeres por un integrante del grupo familiar*, independientemente del espacio físico donde ésta ocurra, que dañe la dignidad, el bienestar, la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, la libertad, comprendiendo la libertad reproductiva y el derecho al pleno desarrollo de las mujeres. Se entiende por *grupo familiar el originado en el parentesco sea por consanguinidad o por afinidad, el matrimonio, las uniones de hecho y las parejas o noviazgos. Incluye las relaciones vigentes o finalizadas, no siendo requisito la convivencia*"<sup>8</sup>.

La violencia doméstica la ejerce un integrante del grupo familiar, entendido éste en sentido amplio, lo cual rompe con la visión históricamente dominante y legítima de la familia nuclear conviviente y legalmente casada. Si la familia tiene un papel determinante en la reproducción no sólo biológica sino de las relaciones sociales (Bourdieu, 2001), entonces, "a la idea de que la violencia pública es generadora de prácticas semejantes en el espacio privado, se debe agregar el hecho de que, a su vez, la violencia intrafamiliar es generadora de violencia social y 'naturaliza' el recurso a la fuerza y la impunidad" (Calveiro, 2005: 39). Todo lo cual no hace más que mostrar la falsa dicotomía entre los ámbitos públicos y privados y que la violencia doméstica es un problema público tal como sostienen los feminismos.

Desde esta mirada conceptual, analizaremos la producción y modificación normativa del Estado fueguino en materia de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico. Para ello, señalaremos los avances y retrocesos en las definiciones y nominaciones oficiales que hace el Estado y cómo regula o no, la violencia contra las mujeres. A la vez, mostraremos cómo fue el proceso de construcción de un espacio para las mujeres en la trama de ese Estado (Anzorena, 2013) desde el momento de la provincialización hasta la actualidad.

Para el análisis de las fuentes secundarias se armó un *corpus* de documentos normativos por medio de su búsqueda on line a través de los sitios web oficiales de los diferentes poderes y organismos del Estado, en sus diferentes niveles, a saber: Infoleg - Información Legislativa y Documental del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación<sup>9</sup>; Consulta On Line

<sup>7</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>8</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>9</sup> Disponible en: <http://www.infoleg.gob.ar> [03/05/2019].

DeCoLey – Decretos, Convenios, Leyes y Boletines Oficiales del Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego<sup>10</sup>; Sistema de Consulta Legislación Provincial (InfoLey) del Poder Legislativo de la Provincia de Tierra del Fuego<sup>11</sup>; Biblioteca del Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia<sup>12</sup>; Boletín Oficial Municipal de Ushuaia<sup>13</sup>; Poder Judicial de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur<sup>14</sup>. Luego, se elaboró una matriz de datos normativos con las siguientes variables: tipo norma, fecha de publicación, organismo emisor, nivel de emisión, objeto y breve descripción del documento.

### 3. La invisibilización de las violencias

La provincia de Tierra del Fuego –ex Territorio Nacional- fue creada el 26 de abril de 1990<sup>15</sup> y, poco tiempo después, se convirtió en la primera del país en sancionar legislación en materia de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico, la cual resultó novedosa y de avanzada para la época<sup>16</sup>. En ningún otro nivel del Estado existía legislación que versara sobre la materia. Si bien la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres) de Naciones Unidas de 1979 había sido ratificada por nuestro país en el año 1985, llevaría casi diez años sancionarse una ley a nivel nacional sobre ello<sup>17</sup>.

Pese a este inaugural avance hacia una legislación en materia de violencia contra las mujeres, no se produjeron datos oficiales sobre la situación de las mismas. Si bien la normativa local<sup>18</sup> dispone, al menos desde 1992, la implementación de registros y estadísticas sobre las denuncias y los casos de violencia familiar, dicha información no se encuentra sistematizada ni procesada. Por ello, Tierra del Fuego, no cuenta con información oficial sistematizada y pública acerca de la cantidad de casos de violencia contra las mujeres en ninguna de las modalidades mencionadas

---

<sup>10</sup> Disponible en: <http://recursosweb.tierradelfuego.gov.ar/webapps/decoley/index.php> [03/05/2019].

<sup>11</sup> Disponible en: <http://www.legistdf.gob.ar/index.php/infoley/> [03/05/2019].

<sup>12</sup> Disponible en: <http://www.concejoushuaia.com/biblioteca/index.php> [03/05/2019].

<sup>13</sup> Disponible en: <https://www.ushuaia.gob.ar/boletin-oficial> [03/05/2019].

<sup>14</sup> Disponible en: <http://www.justierradelfuego.gov.ar/wordpress/#> [03/05/2019].

<sup>15</sup> La Ley Nacional N° 23.775 (BO 15/5/1990) de creación se sancionó en el marco de una profunda reforma del Estado Nacional que implicó su descentralización política y administrativa.

<sup>16</sup> Nos referimos a las Leyes Provinciales N° 35 (BOP 9/10/92) y N° 39 (BOP 14/10/92).

<sup>17</sup> Léase la Ley Nacional N° 24.417 sobre *Protección contra la violencia familiar*. Esta ley era similar a la Ley Prov. 39, como vimos en Debia (2015).

<sup>18</sup> La Ley Provincial N° 39 –derogada por la Ley Provincial 1022- ordenaba, en su Artículo 12, a los tribunales competentes en los casos de violencia familiar llevar “estadísticas de los casos presentados, características sociodemográficas de las partes, naturaleza de los hechos y resultado de las medidas adoptadas”, siendo esta la primera norma en el país en solicitar la recolección de datos sobre violencia. En el mismo sentido, la Ley Provincial N° 1013 -sancionada el 20/11/2014 (B.O.P. 12/1/2015) que adhiere a la Ley Nacional 26.485 sobre Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales- en su Art. 3 establece que *el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia debe llevar registro y estadísticas de las denuncias de las diferentes violencias contra las mujeres*.

durante el período 1992-2018. Según el relevamiento realizado por el Municipio de Ushuaia, la falta de datos estadísticos fue uno de los mayores escollos en el diagnóstico para dimensionar la gravedad del problema y sus factores (Sonder, 2016). Sin embargo, en 2014, y con el fin de agilizar la obtención de datos estadísticos sobre violencia doméstica, el Superior Tribunal de Justicia local, ordena a todos los jueces competentes en causas por violencia doméstica a consignar en el sistema informático de gestión de expedientes (SIGE) las causas que tramiten en sus juzgados o el número de sumario policial, respectivamente, conforme la Acordada 68/2014 (8-5-2014).

La ausencia de producción de información estadística local se encuentra en consonancia con lo que sucede a nivel nacional. El informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Almerás y Calderón Magaña, 2012) advertía que, si bien Argentina tiene la legislación más integral<sup>19</sup> de la región en materia de violencia contra las mujeres no cuenta con información oficial sobre las violencias que sufren las mujeres. El Informe señalaba que esa información provenía del ámbito judicial pero que no era relevada por los Censos de Población en módulo separado ni tampoco por encuestas de victimización ni registros administrativos. Ello hacía imposible realizar un seguimiento del fenómeno en el tiempo y a escala nacional.

Los primeros datos oficiales producidos relativos a las violencias contra las mujeres fueron sobre violencia doméstica en el ámbito judicial<sup>20</sup>. En 2006 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) crea la *Oficina de Violencia Doméstica (OVD)*<sup>21</sup>, con el fin de facilitar el acceso a la justicia a personas en situación de vulnerabilidad. La OVD lleva la estadística de los casos denunciados en dicha oficina y realiza Convenios de Cooperación con diferentes poder judiciales provinciales para conformar un registro de datos en violencia familiar.

En el marco de esos Convenios, el Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego firma el propio en 2009<sup>22</sup> en el cual acordaban realizar actividades conjuntas vinculadas con el acceso a la justicia de personas afectadas por violencia domésticas, entre ellas, el intercambio de información estadística y capacitación. A partir de esos Convenios, en 2012, la OVD implementa el *Sistema Intermedio de Registro* de datos en violencia familiar al cual tienen acceso los poderes judiciales provinciales adheridos.

---

<sup>19</sup> Para ese momento, Argentina, había sancionado la Ley Nacional N° 26.485.

<sup>20</sup> A excepción de “la información estadística parcial aportada por el Proyecto para el desarrollo de un Sistema de Información y Monitoreo de la Violencia contra la Mujer del Consejo Nacional de la Mujer (CNM), que solo ofrece datos recopilados hasta el año 2007 en 10 servicios que atienden casos de violencia familiar en distintas jurisdicciones del país, sin que exista un criterio de selección que permita determinar la incidencia real de la violencia en cada una de ellas, ni en los sectores urbanos o rurales” (Almerás y Calderón Magaña, 2012: 196).

<sup>21</sup> La OVD se encuentra a cargo de la vicepresidenta de la CSJN, Dra. Elena Highton de Nolasco, y los informes que relevan las denuncias realizadas ante la OVD están disponibles en: <http://www.ovd.gov.ar/ovd/institucional.do> [03/05/2019].

<sup>22</sup> Según lo acordado en el artículo primero y tercero del Convenio de Cooperación celebrado el 29/9/2009 y registrado bajo el N° 219, Tomo I, Folio 44/45 de la Secretaría de Superintendencia y Administración del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego. Disponible en: <http://old.csjn.gov.ar/docus/documentos/verdoc.jsp?ID=90856> [03/05/2019].

Más allá de estos primeros antecedentes en el ámbito gubernamental, valiosa información fue producida, a nivel nacional, gracias al esfuerzo de movimientos de mujeres que, desde el año 2008, permitió visibilizar la violencia contra las mujeres en Argentina. Hasta la actualidad, La Casa del Encuentro a través del *Observatorio de Femicidios en Argentina “Adriana Marisel Zambrano”*<sup>23</sup> releva los asesinatos de mujeres ocurridos en una situación de violencia sexista que se publican en los medios masivos de comunicación.

La visibilización de esos asesinatos permitió que empezara a hablarse de “femicidio”<sup>24</sup> en lugar de “crimen pasional” primero, en la prensa argentina y, luego, en el resto de la sociedad<sup>25</sup>. Esos datos fueron esenciales para mostrar la violencia y los asesinatos de mujeres por su condición de mujeres pero también para demostrar a las organizaciones gubernamentales la necesidad urgente de contar con información estadísticas oficial para la elaboración y ejecución de políticas públicas. La puesta en agenda, lograda a partir del activismo y resistencia de estos movimientos, propició la sanción de la Ley Nacional N° 26.485 sobre Protección Integral antes mencionada, como punto de inflexión en el tratamiento de la problemática.

Dicha Ley en su art. 8 establece que el *Consejo Nacional de la Mujer (CNM)*<sup>26</sup> es el organismo rector para el diseño de las políticas públicas dispuestas en esta, entre ellas analizar y difundir información estadística sobre las violencias que sufren las mujeres. Así, en el año 2012, el ahora ex CNM realizó un convenio con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) para llevar adelante, de manera conjunta, el *Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM)*<sup>27</sup>.

Este registro tiene como finalidad generar un registro único de información estadística sobre violencia contra las mujeres y recopila los casos registrados y denunciados en diferentes organismos públicos estatales de distintos niveles que se dedican a asesorar y acompañar a las mujeres víctimas de violencia en los términos de la Ley 26.485. En el caso de Tierra del Fuego, el organismo

---

<sup>23</sup> Perteneciente a la Asociación Civil La Casa del Encuentro “Adriana Marisel Zambrano”, sitio oficial disponible en: <http://www.lacasadelencontro.org> [03/05/2019].

<sup>24</sup> Es un término político que implica la denuncia de la naturalización de la violencia sexista en la sociedad elaborado por Carol Orlock en 1974 y utilizado por primera vez por Diana Russel en 1976. El femicidio como una de las formas más extremas de violencia hacia las mujeres, es el asesinato cometido por un hombre hacia una mujer a quien considera de su propiedad (La Casa del Encuentro: 2013)

<sup>25</sup> Ello implicó una ruptura con la violencia simbólica que operaba sobre estos crímenes, a través del poder simbólico de la nominación (Bourdieu, 2001 y Segato, 2003); como sostiene desde La Casa del Encuentro “lo que no se nombra, no existe” (2013: 17).

<sup>26</sup> El CNM fue creado en 1992 bajo la órbita de Presidencia de la Nación según el Decreto 1426/1992 (BO 13/8/1992). Desde el año 2017 fue modificado y ahora es el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, sitio oficial disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/inam> [03/05/2019].

<sup>27</sup> Disponible en: [https://www.indec.gov.ar/nivel4\\_default.asp?id\\_tema\\_1=4&id\\_tema\\_2=27&id\\_tema\\_3=142](https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=4&id_tema_2=27&id_tema_3=142). [03/05/2019].

informante es el Instituto Provincial de Análisis e Investigación estadística y censos (IPIEC)<sup>28</sup>, sin embargo hasta la actualidad no hay informes oficiales publicados.

La importancia de las organizaciones de la sociedad civil<sup>29</sup> ha sido fundamental en el diseño y elaboración de políticas públicas. El propio ex CNM han reconocido que ante la ausencia de estadísticas oficiales se han servido de los informes anuales de La Casa del Encuentro como base para sus diagnósticos y planes de acción (CNM, 2016). Dichos informes han sido elementales para conocer la realidad del problema frente al vacío de diagnóstico a nivel oficial gubernamental. Uno de los pedidos de la marcha del movimiento de mujeres denominado #NiUnaMenos<sup>30</sup> fue, justamente, la producción de información estadística oficial sobre la violencia contra las mujeres.

A razón de ello, la CSJN creó el *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina* (RNFJA)<sup>31</sup> a cargo y elaborado por la Oficina de la Mujer (OM)<sup>32</sup> de la CSJN, cuyo primer Informe arrojó que en 2015 se habían cometido 235 femicidios de los cuales en el 70% eran cometidos por la pareja, ex pareja o un familiar (Beck y Romeo, 2016: 8). En 2016 el movimiento #NiUnaMenos elaboró el *1º Índice de Violencia Machista* a nivel nacional<sup>33</sup>. El mismo arroja que al menos el 97% de las encuestadas sufrió situaciones de acoso en espacios públicos y privados. El dato más impactante es que el 99% sufrió al menos una situación de violencia con alguna de sus parejas

<sup>28</sup> El IPIEC depende de Jefatura de Gabinete y es la ex Dirección Estadística Provincial. El IPIEC se encarga de recopilar la información de los diferentes organismos encargados de la problemática y enviarlos al INDEC. Sitio web oficial: <https://ipiec.tierradelfuego.gov.ar/> [03/05/2019].

<sup>29</sup> En Tierra del Fuego podemos mencionar las siguientes organizaciones de mujeres: Colectiva Feminista Río Grande; La Hoguera; La Ría: Corriente Crítico Feminista; Instituto de Género Sapa Kippa y Organización de Mujeres Unidas y Organizadas, el Programa de Géneros y Sexualidades de la UNTDF, entre otras.

<sup>30</sup> Esta marcha fue organizada en junio de 2015 a razón del femicidio de la adolescente Chiara Páez a manos de su pareja. El documento que se leyó ese día contemplaba como reclamo, entre otros, “2. Recopilación y publicación de estadísticas oficiales sobre violencia hacia las mujeres incluyendo los índices de femicidios”, disponible en: <https://www.nodal.am/2015/06/niunamenos-documento-leido-en-la-multitudinaria-movilizacion-en-la-capital-argentina-contra-el-femicidio-en-el-que-se-detallan-datos-sobre-la-situacion-de-violencia-contra-las-mujeres-y-se-plan/> [03/05/2019].

<sup>31</sup> El RNFJA (2017) releva los casos que informan los Superiores Tribunales de Justicia Provincial, las Cortes Provinciales, el Ministerio Público Fiscal y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional sobre los casos que figuran en sus expedientes judiciales independientemente de la carátula sino que son evaluados con perspectiva de género. Sus informes están disponibles en: <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html> [03/05/2019].

<sup>32</sup> La OM fue creada por la CSJN a cargo de su vicepresidenta la Dra. Elena Highton de Nolasco, en 2009, con el fin de incorporar la perspectiva de género en las prácticas institucionales del Poder Judicial, según consta en su sitio oficial disponible en: <https://www.csjn.gov.ar/om/institucional.do> [03/05/2019].

<sup>33</sup> Dicho índice se elaboró a partir de los datos recolectados en el marco del proyecto “Argentina Cuenta La Violencia Machista” a través de una encuesta online disponible en: [www.contalaviolenciamachista.com](http://www.contalaviolenciamachista.com) [03/05/2019] a mujeres y mujeres trans mayores de 13 años argentinas entre junio y septiembre de 2016. Se obtuvo un tamaño muestral definitivo de 59.380 casos y se midieron 15 dimensiones diferentes de violencia machista –acoso en espacios públicos y privados; estigmatización; violencia económica en pareja; violencia contra la libertad reproductiva en pareja; discriminación; maltrato físico en pareja; imposición sexual en pareja; violencia obstétrica; violencia contra hijos/as en pareja; aislamiento en pareja; abuso emocional en pareja; maltrato ambiental en pareja; control en pareja; amenazas e intimidaciones en pareja; desvalorización en pareja que ninguno dio menos del 47%. Ver Beck y Romeo (2016). Nótese que once de las dimensiones miden los vínculos que están alcanzados por la violencia doméstica.



(Beck y Romeo, 2016: 98-99). En Tierra del Fuego, el 98% padeció aislamiento y en el 80%, desvalorización, maltrato ambiental, imposición sexual y maltrato físico en la pareja.

A todo ello se suman los datos del Observatorio de Femicidios de La Casa del Encuentro (2017) según el cual entre 2008-2017 fueron asesinadas 2679 mujeres –en promedio muere una mujer cada 30 horas-. En el 62% de estos casos fueron asesinadas por un varón que era su pareja o ex pareja y en el 51% de los casos esos femicidios ocurre en el domicilio de la víctima<sup>34</sup>. Durante el período 2008-2017 en Tierra del Fuego se cometieron once femicidios<sup>35</sup>, mostrando una tasa del 8,64% de femicidios mientras que, la tasa promedio del país es del 6,88%. En 2018 se dió a conocer el primer informe del RUCVM (INDEC, 2018).

El cual muestra que durante el período 2013-2017 se registraron un total de 260.156 casos de violencias contra las mujeres en el país. Sus conclusiones vienen a confirmar lo que los organismos no gubernamentales y movimiento de mujeres vienen denunciando hace décadas. La violencia que, mayormente sufren las mujeres es por parte de algún integrante de su entorno cercano y ocurre en su propia casa. Es decir, los vínculos que producen violencia hacia las mujeres están dados por los vínculos conceptualizados dentro de la violencia doméstica.

Así, el RUCVM (INDEC, 2018) advierte que el 60,2% de los casos corresponden a mujeres entre 20 y 49 años de edad. *El 82,7% tiene un vínculo de pareja y ex pareja con el agresor. En el 76,8% de los casos registrados las mujeres víctimas de violencia conviven con el agresor.* En el 70% de los casos, se registra más de un tipo de violencia en forma simultánea. Sin embargo, destaca la violencia psicológica con un 86,9% de los casos, seguido por un 67,4% de violencia física.

En la mayoría de los casos de violencia psicológica se desencadenan episodios de violencia física. Si bien en el 97% de los casos registrados, la modalidad es la violencia doméstica, ello se debe a que la mayor parte de los organismos estatales solo relevan este tipo de modalidad. Un dato importante que aporta este informe es que en el 93,7% de los casos las mujeres sufrieron violencia más de una vez y el 40% de ellas tardo entre 1 y 5 años en asesorarse, pedir ayuda o denunciar la situación. Esto último muestra la duración y repetición del ciclo de la violencia doméstica, esto es fase de acumulación de tensión, fase de explosión y fase de luna de miel (La Casa del Encuentro, 2013: 23) y hace que sea más difícil salir de la situación de violencia, la cual se torna estructural y puede culminar en la muerte de las mujeres.

---

<sup>34</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>35</sup> En Tierra del Fuego, la primera condena firme a cadena perpetua por femicidio –aplicación de la agravante del Art. 80 inc. 11 del Código Penal Argentino- fue en el caso de Nilda Mabel Nuñez ocurrido en la ciudad de Tolhuin, en junio de 2016. Nilda tenía 25 años, dos hijos pequeños y estaba embarazada de cinco meses. Su ex pareja la asesinó en su propia casa y frente a sus hijos. Ella había denunciado en varias ocasiones las situaciones de violencia doméstica que sufría. Este caso conmovió y movilizó a la sociedad local.

#### 4. De mujer golpeada a protección familiar

Tierra del Fuego incorporó de manera temprana en su agenda pública la problemática de la violencia contra las mujeres, evidenciando una clara preocupación por la violencia intrafamiliar (Debia, 2015)<sup>36</sup>. En su Constitución Provincial aparecen dos cuestiones importantes sobre ello: primero, los derechos de la Mujer<sup>37</sup> pero asociados a su rol materno y de cuidado dentro de la familia. En su Art. 17, se sostiene que ella y el hombre “tienen iguales derechos en lo cultural, laboral, económico, político, social y familiar, respetando sus respectivas características sociobiológicas. La *madre* goza de adecuada protección desde su embarazo. Las condiciones laborales deben permitirle el cumplimiento de *su esencial función familiar*”<sup>38</sup>. Segundo, la conceptualización y protección constitucional de la familia por ser “el núcleo fundamental de la sociedad [...] El Estado Provincial la protege y le facilita su constitución y fines [...] *Se dictará una ley preventiva de la violencia en la familia*” (Art. 2 de la CP<sup>39</sup>).

Estas leyes preventoras fueron las 35 y 39 e implicaron la participación del Poder Judicial y del Ejecutivo Provincial en la problemática. Las nominaciones sobre la violencia que regulan ambas leyes están circunscriptas a la violencia física y pese a que la violencia puede ser sobre cualquier integrante del grupo familiar conviviente, en la discusión legislativa se discutía la “problemática de la mujer golpeada” o el “maltrato familiar”<sup>40</sup>. La Ley Prov. 39 creaba un procedimiento judicial especial para la protección de víctimas de violencia familiar. En su Art. 1 disponía: “Toda persona que sufre *lesiones leves o maltrato físico o psíquico* por parte de alguno de los integrantes del *grupo familiar conviviente*, podrá denunciar los hechos al *juez en lo civil* competente (art. 1 Ley 39<sup>41</sup>).

La violencia familiar solo podía ser denunciada por la víctima, el Estado no podía intervenir de oficio –salvo en caso de menores afectados-. Ello daba la pauta que la violencia tenía carácter privado para la práctica estatal (Jelin, 1994 y Grassi, 1998), dado que el juez competente era el juez civil –figura del derecho privado- en caso de violencia física leve o maltrato. Si la Ley N° 39 definía

<sup>36</sup> Nos referimos aquí a las Leyes Territoriales N° 451 (BOT 5/8/1991) y N° 473 (BOT 21/10/1991). La primera reconocía de interés la labor de una organización de mujeres que ayudaba a mujeres en situación de violencia familiar y, la segunda, que creaba dentro de la administración pública provincial un régimen de licencia especial para *mujer golpeada*.

<sup>37</sup> Nótese el sujeto femenino universal “La Mujer” que aparece en el texto normativo, refiere a una visión única de las subjetividades femeninas (Macaya, 2013) y reproduce la visión universal de LA MUJER como mera madre, esposa y cuidadora.

<sup>38</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>39</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>40</sup> Ver el Diario de Sesiones IX Período Legislativo 1992 Nro. 36, Sesión ordinaria del 17-9-92 de la Legislatura de la Prov. TDF, en el cual la discusión pasaba por visibilizar el problema de la mujer golpeada, haciendo referencia solamente a la violencia física y hacia la mujer. Además existía en ese momento una licencia laboral en la Administración Pública local por “mujer golpeada” que refuerza esa mirada de la violencia física intrafamiliar (Debia, 2015).

<sup>41</sup> El subrayado es nuestro.

qué era violencia familiar y qué práctica judicial estatal debía realizarse, la Ley N° 35 operaba a nivel del Ejecutivo Provincial, a través del *Servicio Provincial de Prevención y Asistencia a las Víctimas de Violencia Familiar*<sup>42</sup> dependiente del *Ministerio de Salud y Acción Social*<sup>43</sup>.

En 1997, se crea bajo su órbita el *Consejo Provincial de la Mujer*<sup>44</sup> el cual tiene como función actuar como “cuerpo asesor del Gobierno Provincial, *revalorizando el rol de la mujer en la sociedad*, respondiendo a las necesidades de la *familia* y la comunidad” (art.1, Ley Prov. 367<sup>45</sup>). Entre sus funciones tiene la obligación de instrumentar, coordinar y evaluar políticas dirigidas a las mujeres para superar la discriminación por su condición de tal. En suma, su tarea es hacer un seguimiento de la aplicación de la CEDAW a nivel local y analizar las problemáticas específicas de las mujeres pero nada dice de manera expresa en relación a las violencias.

A nivel municipal, en las ordenanzas de Río Grande, aparece la creación del *Consejo Municipal de la Mujer* (OM 1115/1998) “un organismo destinado a la formulación, diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas destinadas a las mujeres. Entre sus objetivos se encuentran observar el cumplimiento de los derechos, leyes y normas que protegen a las mujeres [...] sin embargo, dicha área nunca fue creada”; en 2004, se deroga esa OM y se crea el *Área Municipal de la Mujer*; “el objetivo de esta ordenanza es constituir dos espacios diferenciados: uno orientando a la generación y coordinación de políticas públicas de género y otro articulado como un espacio de ejecución de dichas políticas públicas relacionadas con las “cuestiones de género” (Lobato, Ozamiz y Benítez, 2017: 8-9).

En 2004 el Ministerio de Salud y Acción Social se modifica y se crea, por primera vez, el *Ministerio de Desarrollo Social (MDS)*<sup>46</sup>. Sus funciones están dirigidas a definir, establecer y promover políticas dirigidas a *poblaciones desprotegidas o vulnerables* (inc. 10 Ley Prov. 617) como la niñez y adolescencia, vejez, personas con capacidades diferentes, entre otras; y la asistencia, en forma directa, a *personas en situación de riesgo social* (inc.29 Ley Prov. 617). En este momento, no tenía competencias específicas relativas a las mujeres y a las violencias que sufren salvo las que ocurren dentro del ámbito intrafamiliar, las que aparecen de manera indirecta como *maltrato familiar* (inc. 12 Ley citada) o como *protección de la familia*: “elaborar programas de

---

<sup>42</sup> Se disponía que funcione en los hospitales y centros de salud provinciales y, que esté integrado por un equipo interdisciplinario de profesionales pertenecientes a esos centros. Sus funciones son: “a) el estudio, prevención, atención y tratamiento integral del núcleo familiar; b) la detección de cualquier tipo de abuso físico o psíquico; y c) coordinar y dictar las instrucciones generales y especiales aplicables al Servicio” (art. 2 de la Ley 35).

<sup>43</sup> Creado de hecho al momento de la provincialización, entre cuyas funciones figuran la de “efectuar la promoción y el desarrollo de acciones tendientes a *proteger a la familia*” (Ley Provincial 276, Art. 19 inc. Dpto. 16, BOP 19/01/1996).

<sup>44</sup> Creado por Ley Provincial 367 (BOP 18/7/1997) y formado por un total de ocho miembros: un representante del Ejecutivo Provincial, uno del Legislativo Provincial, uno del Ejecutivo Municipal por cada una de las tres ciudades y uno por cada uno de los tres Concejos Deliberantes. Nótese que no hay representante del Poder Judicial.

<sup>45</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>46</sup> Creado por Ley Provincial 617 (BOP 12/1/2004).

promoción, *protección* y desarrollo de la *familia*, tendientes al cumplimiento de los objetivos previstos en las Constituciones Nacional y Provincial<sup>47</sup>” (inc. 31 de la Ley citada<sup>48</sup>) y de manera asistencial.

Siguiendo estas competencias ministeriales y la estructura orgánica y política que adoptó el MDS en aquel entonces, podemos decir que la violencia que sufrían las mujeres a nivel intrafamiliar quedaba, implícitamente, bajo la órbita de este organismo. Más precisamente, a cargo de la *Dirección de Minoridad y Familia*, dependiente de la Subsecretaría de Acción Social. Asimismo, se traslada el Consejo Provincial de la Mujer a la estructura política del MDS<sup>49</sup>.

A fines de 2007, el MDS, continúa con las funciones de *protección* a poblaciones vulnerables y de definir y desarrollar políticas en las áreas de *mujer y familia*, entre otras, pero lo novedoso es el enfoque de diseño e implementación de política pública que se propone a nivel normativo. Esto es la articulación con organizaciones de la sociedad civil y alejándose de la mirada asistencialista concibe al sujeto desde procesos de ciudadanía e inclusión social (incisos 1 a 3 del mencionado art. 13 de la Ley 752). En cuanto a competencias específicas sobre las mujeres, incorpora una novedad normativa: “...desarrollar políticas de género en los ámbitos políticos, jurídicos, sociales y económicos provinciales, nacionales e internacionales, *investigando y analizando las problemáticas específicas de la mujer* proponiendo y/o ejecutando proyectos sobre el tema [...]” (incisos 10 y 11, art. 13<sup>50</sup>).

En cuanto a la nueva estructura orgánica y política del MDS<sup>51</sup> se mantiene el Consejo Provincial de la Mujer. Se crea una *Oficina Provincial de Políticas de Género* que rápidamente se transforma en *División de Políticas de Género* hasta junio del 2010 y luego desaparece de la estructura, creándose la *Subsecretaría de Políticas de Infancia, Adolescencia y Familia*.

Como vemos la cuestión de la familia como vínculo a conservar bajo toda circunstancia es una constante en todas las normas analizadas. Hasta este momento las mujeres y sus problemáticas quedan subsumidas bajo la órbita del MDS al tratarse de una población de riesgo y vulnerabilidad social, asociada a la protección familiar. Si bien a nivel normativo hay cambio de enfoque en la perspectiva de diseño e implementación de políticas públicas sociales del MSD y se incluye la incorporación de la perspectiva de género con una visión integral y transversal, no se observa en la estructura del MDS organismos que acompañen la letra de la ley en el mismo nivel. Como vimos la

<sup>47</sup> Aquí cabe recordar el mandato constitucional local de protección de la familia y de su función social. Lo cual también se refleja en las Cartas Orgánicas de cada ciudad.

<sup>48</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>49</sup> Según el Decreto Provincial 546/2004, Anexo I y II (BOP N° 1786 del día 16/2/2004, p. 18). En 2006 este Ministerio pasa a ser Secretaría de Estado (Art. 2 de la Ley Provincial N° 703, BOP 14/7/2006) pero, a fines de 2007 recupera su condición de Ministerio (Art. 1 inc. 6 de la Ley Prov. 752 –BOP 19/12/2007).

<sup>50</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>51</sup> Sobre estructura orgánica y política del MDS en esta época, véase Decreto Prov. 3681/2007 (BOP 02-1-2008) Anexo I y II p. 41-42; Decreto Prov. 1054/2009 (BOP 19-6-2009), Anexo I y II, p. 31 y 32; Decreto Prov. 529/2010 (BOP 10-3-2010) Anexo I y II, p. 22 y 23 por el cual se incorpora Tolhuin a la estructura del MDS; Decreto Prov. 1584/2010 (BOP 25-6- 2010) Anexo I y II, p. 17-18; Decreto Prov. 3064/2011 (BOP23-12-2011), Anexo I y II, p. 37-38.

Dirección en Políticas de Género existe hasta junio de 2010 y, luego de ello, la problemática de las violencias queda bajo custodia de la Subsecretaría de Familia. Hasta el año 2008, salvo el MDS, no encontramos otro ministerio de gobierno ejecutivo que se ocupe, de manera directa, de gestionar la problemática de las violencias contra las mujeres. Pese a ello, a partir de 2008, encontramos a la *Secretaría de Estado de Derechos Humanos*, la cual tenía a su cargo, entre otras competencias, diseñar e implementar en conjunto con el MDS *políticas en materia de género*<sup>52</sup>.

## 5. De la protección familiar a la violencia de género

Entre 2009 y 2010 se dicta la Ley Nacional de Protección Integral hacia las mujeres contra las violencias, ley de orden público –legislación de fondo– pero que posee un procedimiento –ley de procesal– al cual las provincias debían adherir o sancionar las propias pues, es facultad originaria de las provincias dictar sus propias leyes de procedimientos (Art. 121 Const. Nacional). Lo que sucedió en Tierra del Fuego fue que se aplicaba la Ley Nacional de Protección Integral en cuanto al fondo de la cuestión pero con el procedimiento que establecía la vieja Ley N° 39. Así, se circunscribían todas las violencias que establecía la Ley de Protección Integral bajo competencia del juez civil, entrando en contradicción las esferas de lo privado y lo público. A nivel normativo la práctica estatal está orientada a crear diferentes organismos públicos orientados a gestionar otras violencias y reforzar la gestión de la violencia doméstica. Si bien en 2010, el Estado fueguino municipal adhiere al procedimiento de la Ley Nacional e invita al provincial a hacerlo<sup>53</sup>, éste último lo hace recién a fines de 2014 mediante la Ley Prov. 1013 (BOP 12-1-15)<sup>54</sup>.

Lo interesante es que sanciona la Ley Prov. N° 1022 (BOP 16-1-15) de *Procedimiento de Protección Judicial para la Víctima de Violencia Familiar y las sanciones para quien la ejerza*. Esta ley, en cumplimiento del mandato constitucional de protección de la familia, si bien deroga el procedimiento instaurado por la Ley 39 de 1992, instaura uno nuevo y define violencia familiar “a toda acción, omisión o abuso dirigido a dominar, someter, controlar o agredir la integridad física, psíquica, moral, psicoemocional, sexual o la libertad de una persona en el ámbito de las relaciones familiares, aunque la misma no configure delito” (art. 2). El grupo familiar lo define por aquel “originado en el matrimonio, en uniones de hecho o de relaciones de noviazgo o pareja, sean convivientes o no, persista o haya cesado el vínculo, comprendiendo ascendientes, descendientes, colaterales o por afinidad” (art. 3). La nueva ley provincial, como vemos, si bien insiste en la

---

<sup>52</sup> Ver Ley Provincial 752 (BOP 19-12-2007) art. 15 inc. 9; y Ley Provincial 859 (BOP 17-12-2011) art. 20 inc. 7.

<sup>53</sup> Lo hizo en dos ocasiones mediante la OM N° 3790/2010 (28-7-2010) y OM N° 4468/2013 (20-11-2013).

<sup>54</sup> Adhiere al procedimiento a excepción de dos artículos referidos a materia recursiva. Cabe mencionar que la ley nacional establece que el juez competente es en razón de la materia según la modalidad de violencia. Ello no es menor porque la Ley 1022 lo que hace es reglar el procedimiento de la violencia doméstica en el ámbito provincial.

nominación de violencia *familiar* como título de esta ley –recuérdese que el término familiar acotaba la regulación al grupo familiar conviviente y a la violencia física-, al definirla recoge una visión más amplia que la ley anterior, tanto de las violencias como de las relaciones que pretende regular, quedando en consonancia con la violencia *doméstica* tal como la define la Ley de Protección Integral antes vista.

En el año 2012 se crean las *Comisaría de la Familia y Minoridad*<sup>55</sup>, dependiente de la Jefatura de la Policía Provincial, en Ushuaia y Río Grande, con personal policial especializado en violencia familiar y género. Tolhuin no cuenta con este tipo de Comisaría. No hemos encontrado la normativa relativa a su creación. Al año siguiente en el Municipio de Río Grande se crea el *Programa de Contención y Asistencia a la Víctima de Violencia* (OM 3217/2013) que si bien mencionaba la violencia de género, su accionar sigue ligado a la visión de la familia legítima y su conservación (Lobato, Ozamiz y Benítez, 2017).

A fines de 2015 el MDS, si bien mantiene sus competencias tradicionales<sup>56</sup> incorpora algunas en relación a dirigir las políticas de género pero mantiene las de protección familiar (inc. 19 Ley Prov. 1060) y establece una nueva estructura orgánica. En un principio, crea la *Secretaría de Derechos de Familia y Políticas de Género (SDFyPG)*<sup>57</sup> de la cual depende la Subsecretaría de Protección de Niñez, Adolescencia y Familia –ya existente- y la *Subsecretaría de Políticas de Género*. La misión de esta última era asistir al MDS y a la SDFyPG en consolidar “un sistema integral de protección, promoción y restitución de derechos, desde una perspectiva de género y de respeto a la diversidad sexual, con eje en el trabajo intersectorial, interministerial, transdisciplinar y territorial” (Anexo I y II del Decreto 3064/2015). Además de asesorar y brindar asistencia técnica a nivel institucional, hacer el seguimiento de aplicación de normativa en género, hacer su registro y fiscalización, entre otras.

A nivel del Ejecutivo Municipal de Ushuaia, se crea la *Secretaría de la Mujer*<sup>58</sup>, algo no sólo novedoso sino inédito sobre la regulación estatal sobre las mujeres y sus violencias ya que, como vimos, a diferencia del Ejecutivo Municipal de Río Grande –aunque no estuvieron en funcionamiento- no hubo prácticas normativas respecto a esta problemática. Sus funciones permiten “identificar e implementar *políticas que tiendan a la superación* de las diversas formas de discriminación y *violencia hacia las mujeres*” (inc.1 OM4976/2015 del 14-12-2015, Anexo VI), de manera integral, transversal, con perspectiva de género y participación a las organizaciones civiles. La normativa ordena implementar políticas de asistencia a las víctimas y también aquellas que superen y prevengan la violencia –concientización y sensibilización- y empoderen a las mujeres.

En marzo de 2016, mediante la Acordada 30/16 (9-03-16) del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego se crea la *Dirección Interdisciplinaria de Atención Temprana de conflictos*

---

<sup>55</sup> Sitio oficial disponible en: <https://policia.tierradelfuego.gob.ar/comisaria-de-familia-y-minoridad/> [03/05/2019].

<sup>56</sup> Ver Ley Provincial 1060 (BO 30/12/2015) art. 1 inc. 9 y art. 19 con once competencias.

<sup>57</sup> Según Anexo I y II del Decreto 3064/2015 (BOP 21-12-2015).

<sup>58</sup> Sitio oficial disponible en: <https://es-la.facebook.com/secretariadelamujerush/> [03/05/2019].

(DIAT) en el marco del Programa de Acceso a la Justicia de dicho organismo judicial. La DIAT tiene como objetivo genérico la *Prevención, Promoción y Protección* en la gestión y tratamiento de la conflictividad social en cuanto al acceso a la justicia en áreas como problemática de género y víctimas de violencia, entre otras<sup>59</sup>. Es una red conformada por los Servicios de Atención Temprana del Conflicto y los equipos interdisciplinarios de los Juzgados de Familia y Minoridad” (Ac. 30/60, p. 1). La DIAT tiene como finalidad generar “la primera oportunidad la acción de los servicios interdisciplinarios hacia la comunidad, con el propósito de favorecer y fortalecer el desarrollo de políticas públicas que atiendan la accesibilidad, aumentar los mecanismos de respuesta para generar y establecer redes integrales” (Acordada 30/60, p. 1).

Ese mismo año, la Ley Prov. N° 1104 (BOP 4-8-2016)<sup>60</sup> modificó la vieja Ley Territorial N° 473 de Licencia Especial por *Mujer Golpeada* por la *Licencia Especial a la mujer víctima de violencia de género*, para los agentes de la administración pública provincial, entes autárquicos, empresas del Estado, poderes legislativo y judicial pero se invita al sector privado a adherir. El “mujer golpeada” se reemplaza por “Licencia Ley Territorial 473” en la carátula del expediente de licencia, algo que si bien es avance en materia de definiciones, el reemplazo sigue remitiendo, aunque indirectamente, a la noción de mujer golpeada. Sin embargo, incorpora una novedad que “no podrá hacer alusión a los hechos descritos en la denuncia o presentación judicial, a los fines de resguardar la privacidad de la víctima y de su entorno familiar” (art. 2), ello implica un cambio radical ya que, la ley anterior requería la presentación de la denuncia policial para dar curso a la licencia.

Tal vez, el primer organismo estatal local destinado “... exclusivamente al tratamiento y atención de las víctimas de violencia de género” sea la *Comisaría Preventora de la Violencia de Género*<sup>61</sup>, conformada por personal policial capacitado en cuestiones de género. Estas comisarías actúan en forma conjunta con los equipos interdisciplinarios –una abogada, una psicóloga, una psicóloga social y una médica forense–, bajo la supervisión de la Policía Provincial en conjunto con la Secretaría de Estado de Seguridad<sup>62</sup> y coordinadamente con las Comisarías de Minoridad y Familia. Sus funciones son realmente vitales, ya que no solo tiene competencia de recibir denuncias sino de solicitar medidas precautorias y de protección al juez competente entre otras tareas como la de llevar estadísticas de actuaciones.

En marzo de 2017 por Decreto Provincial N° 616/2007 (BOP 13-3-2017) se aprueba el *Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género*. El mismo se aplica, en primer

---

<sup>59</sup> Según figura en su sitio oficial disponible en: [http://www.justierradelfuego.gov.ar/wordpress/?page\\_id=15886](http://www.justierradelfuego.gov.ar/wordpress/?page_id=15886) [03/05/2019].

<sup>60</sup> El Municipio de Ushuaia adhiere a la ley provincial mediante la O.M. N° 5217-2017 (15-3-2017).

<sup>61</sup> Según Art. 1 de la Ley Provincial N° 1127 (BOP 02-01-2017), promulgada por Decreto Prov. 3008/2016. Ver en especial Arts. 5 y 7 de la ley. Sin embargo, rige supletoriamente la Ley Nacional 26.485.

<sup>62</sup> Ello se modifica con la Ley Prov. 1181 (BOP 5-10-2010) dado que las Comisarías Preventoras pasan a depender funcional y orgánicamente de la Policía Provincial y supervisada por la Secretaría de Estado de Seguridad. Su personal civil se rige por su normativa de funcionamiento orgánico y previsional de la policía. Establece la obligatoriedad de que exista una Comisaría Preventora en cada ciudad. Ver Arts. 1, 3 y 5.

lugar, en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social, Educación, Salud, Gobierno y Justicia y el Poder Judicial; y de manera subsidiaria a toda la administración pública fueguina. Tiene por objetivo: “establecer pautas de actuaciones comunes y articuladas para la detección temprana de *situaciones de violencia de género*, evaluación del riesgo y/o actuación ante los casos detectados en la Provincia de Tierra del Fuego” y está dirigido a toda persona de la administración pública que tome conocimiento de situaciones de *violencia de género*: pero la población objetivo del protocolo es “toda mujer que encontrándose en el ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego, se viera atravesando alguna situación de violencia de género que pusiera en riesgo su integridad biopsicosocial”. Se divide en tres fases: a) detención temprana de signos; b) atención de emergencia; y c) asistencia integral.

En noviembre de 2017 el MDS modifica su estructura. La Secretaría de Derechos de Familia y Políticas de Género desaparece y queda la *Subsecretaría de Políticas de Género* que tiene a su cargo la *Dirección Provincial de Políticas de Género*. Esta Dirección es sumamente importante y novedosa porque, por primera vez a nivel ministerial, el MDS tiene una función específica y amplia en materia de violencia contra la mujeres, le compete la “*asistencia integral en situaciones de violencia de género* y en la promoción de derechos desde una perspectiva de género” (Decreto 3220/2017, BOP 30-11-17<sup>63</sup>) y entre sus funciones encontramos la de “*Generar un registro estadístico que permita diseñar políticas públicas en materia de violencia de género* (Anexo II del Decreto 3220/2017 p. 182-183<sup>64</sup>).

Vemos entonces cómo las políticas en materia de violencia de género empiezan a tener un nombre y espacio propio en las estructuras gubernamentales de Tierra del Fuego. Más aún faculta a generar información estadística sobre violencias en pos del diseño de políticas públicas preventoras. Resulta sensible, entonces, que ese espacio propio lo encontremos en la estructura del MDS y que tenga funciones visibles, explícitas de mayor entidad de las que venía teniendo, las cuales recordemos se referían a la violencia doméstica de manera implícita o solapada, aparecía supuesta o insinuada a partir de frase como “maltrato familiar” o “protección o acogimiento familiar”, entre otras. Debemos señalar que al tener que asistir y asesorar en violencia de género, ello no solamente implica el tratamiento de la violencia doméstica sino otras modalidades de violencias contra las mujeres como las que contempla la Ley 26.485 de Protección Integral. Así lo informa el sitio oficial del MDS:

“Desde la Subsecretaría de Políticas de Género se brinda asistencia, orientación a situaciones de violencia de Género en todos sus tipos y modalidades. Todas situaciones donde se vulnere un derecho por la condición de género. Actualmente existen grupos de apoyo a mujeres que atraviesan situaciones de Violencia de Género. También grupo de hombres que han ejercido violencia. Por otro lado, se

---

<sup>63</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>64</sup> El subrayado es nuestro.



realizan actividades de capacitación y sensibilización en diferentes instituciones como así también capacitación en el “Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género” Decreto 616/17”<sup>65</sup>.

Como vemos, la práctica estatal aún no ha avanzado en la elaboración de datos oficiales de calidad que permitan conocer, evaluar y realizar un buen diagnóstico del problema de la violencia doméstica y de la violencia de género en sus diferentes modalidades y tipos en Tierra del Fuego. También podemos observar que las políticas realizadas, si bien han producido un cambio profundo en el tratamiento del problema, los dispositivos recientemente incorporados están dirigidos a atención temprana del conflicto. No se han elaborado aún los dispositivos tendientes a prevenir el conflicto ni tampoco dispositivos posteriores al mismo. Restan aún un largo recorrido en materia de políticas para la erradicación y prevención de la violencia hacia las mujeres.

## 6. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo hemos intentado presentar las diferentes definiciones y regulaciones que Estado fueguino ha elaborado sobre la violencia contra las mujeres y, más específicamente, sobre la violencia que sufren en sus vínculos interpersonales. En el análisis realizado vemos tres momentos bien marcados, a saber 1) la invisibilización de la violencia, que aún subsiste al menos en lo que a información estadística se refiere; 2) la definición de la violencia como familiar o solamente la violencia física; y 3) la violencia doméstica y de género.

Desde el momento de la provincialización, el Estado naciente mostró una preocupación por la violencia al interior de las familias, y la mujer aparece allí como golpeada, como una mujer víctima de violencia física. La licencia laboral en la administración pública da cuenta de ello al igual que las Leyes 35 y 39 que implícitamente hablan de que el sujeto violentado es la mujer. Sin embargo, en última instancia lo que resulta de las leyes es que la protección familiar implica la conservación del núcleo familiar y no la salida de la mujer del ciclo de la violencia.

Se protege a la familia, no a las mujeres. Esta primera práctica discursiva se ve también al analizar las estructuras ministeriales, en que espacios están implícitamente colocados los problemas de la violencia.

Pese a algunas contradicciones propias del derecho con mirada masculina y patriarcal, con anterioridad a la sanción de la Ley Nacional de Protección Integral, encontramos en la práctica normativa algunas regulaciones que pasan de un diseño asistencialista a uno integral y con

---

<sup>65</sup> Disponible en: <https://dsocial.tierradelfuego.gob.ar/genero/> [03/05/2019].

perspectiva de género y transversalidad, con participación de organizaciones sociales. En un tercer momento, la práctica normativa empieza a desligarse un poco de la protección de la familia para ocuparse de la protección de las mujeres. Vemos una activación normativa hacia nuestra contemporaneidad con la creación de dispositivos, protocolos y estructuras ministeriales y municipales más específicas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alméras, Diana y Calderón Magaña, Coral (coords.) (2012): *Cuadernos de la CEPAL N° 99: Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Araujo, Kathya; Guzmán, Victoria y Mauro, Amalía (2000): “El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas”. En: *Revista de la CEPAL*, abril 2000, Santiago de Chile, pp.133-145.
- Anzorena, Claudia (2013): *Mujeres en la trama del Estado: una lectura feminista de las políticas públicas*. Mendoza: EDIUNC.
- Asociación Civil La Casa del Encuentro; Tuñez, Fabiana *et al.* (2013): “Por Ellas... 5 años de Informes de Femicidios Observatorio de Femicidios en Argentina “Adriana Marisel Zambrano””. Buenos Aires: La Casa del Encuentro. Disponible en: [https://docs.wixstatic.com/ugd/71689c\\_b0a552a3b8db456cb4b5a8e1178cda14.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/71689c_b0a552a3b8db456cb4b5a8e1178cda14.pdf) [03/05/2019].
- Beck, Ingrid y Romeo, Martín (2016): “Primer Índice de Violencia Machista. Informe ejecutivo Noviembre 2016. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: #NiUnaMenos”. Disponible en: <http://contalaviolenciamachista.com/Informe-ejecutivo-final.pdf> [03/05/2019].
- Bourdieu, Pierre (1997): *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- \_\_\_\_\_. (2001): *Poder, derechos y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Calveiro, Pilar (2005): *Poder y familia*. Buenos Aires: Libros de la Araucaria.
- Consejo Nacional de Mujeres (2016): *Plan Nacional de Acción para la Prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres 2017 - 2019 Ley 26.485*. CABA: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación.
- De Lauretis, Teresita (1996): “La tecnología del género”. En: *Mora, Revista Interdisciplinaria de Estudios de la Mujer*, n° 2, noviembre. UBA: FFyL. pp. 6-34.
- Debía, Eliana (2015): “Violencia doméstica en Tierra del Fuego: aproximaciones en torno a su tratamiento en la agenda pública”. Ponencia presentada en XI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Julio 2015.

- Farji Neer, Anahí (2017): *Travestismo, transexualidad y transgeneridad en los discursos del Estado argentino. Desde los Edictos Policiales hasta la Ley de Identidad de Género*. Buenos Aires: Teseo.
- Foucault, Michel (2003): *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- \_\_\_\_\_. (2007): *Nacimiento de la biopolítica. Cursos en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: FCE.
- Grassi, Estela (1998): “La familia: un objeto polémico. Cambios en la dinámica de la vida familiar y cambios de orden social”. En: María Rosa Neufeld; Mabel Grimberg; Sofía Tiscornia y Santiago Wallace (comp.): *Antropología Social y Política. Hegemonía y Poder: El Mundo en movimiento*. Buenos Aires: EUDEBA, pp. 101-125.
- Guardia, Luciana y Portillo, Verónica (2017): *Violencia mediática y políticas públicas en Tierra del Fuego*. Ponencia presentada en las IX Jornadas de Jóvenes Investigadores Instituto de Investigaciones Gino Germani, Noviembre 2017.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INDEC (2018): “Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres-RUCVM. Resultados estadísticos 2013-2017”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INDEC. Disponible en: [https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/rucvm\\_03\\_18.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/rucvm_03_18.pdf) [03/05/2019].
- Jaramillo, Isabel Cristina (2000): “La crítica feminista al derecho”. En: Robin West: *Género y Teoría del Derecho*. Bogotá, Ediciones Uniandes, pp. 27-65.
- Jelin, Elizabeth (1994): “¿Ante, de, en, y?: mujeres y derechos humanos”. En: *América latina hoy: Revista de ciencias sociales*, Salamanca, vol. 9, pp. 6-23.
- Lamas, Marta (1998): “La violencia del sexismo”. En: Adolfo Sánchez Vázquez (ed.): *El mundo de la violencia*. México: Facultad de Filosofía y Letras, UNAM y FCE, pp. 191-198.
- Lobato, Sabrina; Ozamiz, Andrea y Benítez, Nidia (2017): “Políticas públicas de prevención, sanción y erradicación de la violencia de Género en Río Grande, Tierra del Fuego”. Ponencia presentada en el PreALAS y III Jornadas de Sociología, Universidad Nacional de Cuyo, Junio.
- Macaya, Laura (2013): *Esposas nefastas y otras aberraciones: El dispositivo como red de construcción de feminidad*. Barcelona: Diletants.
- Molina, María José; Traversi, Eduardo y Schapochnik, María Paula (2018): “Violencia de género en el ámbito doméstico, políticas públicas. Una mirada estructural”. Ponencia presentada en Primera Reunión Científica ICSE UNTDF: “La Patagonia Sur en un contexto de metamorfosis socio-territoriales”, Ushuaia y Río Grande, Tierra del Fuego, Mayo de 2018.
- Observatorio de Femicidios en Argentina “Adriana Marisel Zambrano” (2017): “Informe de Investigación de Femicidios en Argentina desde año 2008 a 2017”. CABA: La Casa del Encuentro. Disponible en: <http://www.lacasadelencuentro.org/descargas/femicidios-10-anios.pdf> [03/05/2019].
- Oszlak, Oscar y O’Donnell, Guillermo (1995): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En: *Redes*, vol. 2, n°. 4, Universidad <sup>[1]</sup><sub>[2]</sub>Nacional de Quilmes, pp. 99-125.

- Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina (2017): “Datos estadísticos del Poder Judicial sobre Femicidios 2017”. CABA: Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/informefemicidios2017.pdf> [03/05/2019].
- Scott, Joan (2011): *Género e Historia*. México: FCE.
- Segato, Rita (2003): *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayo sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Prometeo-UNQ.
- Sonder, Gloria (2016): *Diagnóstico de Situación para el diseño de una política con enfoque de equidad de género en el Municipio de Ushuaia*. Ushuaia: FLACSO.
- Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne y Varano, Frédéric (2008): *Análisis y gestión de las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

#### FUENTES NORMATIVAS

- CEDAW y la Convención Belém do Pará.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
- Código Penal de la Nación Argentina.
- Leyes Nacionales: N° 23.179; 23.775; 24.417 y 26.485.
- Decreto del PEN N° 1426/1992; Decreto Reglamentario del PEN N° 256/96 y 1011/2010.
- Leyes Territoriales N° 461 y 473.
- Leyes Provinciales N° 35, 39, 276, 367, 390, 617, 703, 752, 859, 1013, 1022, 1060, 1104, 1117, 1181.
- Decretos Provinciales N° 546/2004, 3681/2007; 1054/2009; 529/2010; 1584/2010; 3064/2011; 3008/2016; 617/2017.
- Acordadas del Superior Tribunal de Justicia de Tierra del Fuego: N° 30/16 (9-03-16), N° 68/2014.
- Carta Orgánica de la ciudad de Ushuaia; Carta Orgánica de la ciudad de Río Grande.
- Ordenanzas Municipales Ushuaia N° 3790/2010; 4468/2013; 4976/2015; 5217/2017; 5304/2017.