



Tipo de documento: Tesis de Maestría

Título del documento: La invisibilidad de la violencia de género en las estadísticas públicas: diagnóstico sobre la situación de la información sobre violencia contra las mujeres: análisis de un caso, el Municipio de Lanús en el año 2015

Autores (en el caso de tesis y directores):

María Rosa Diez de Ulzurún

Violeta Correa, dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2016

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR



María Rosa Diez de Ulzurún

La invisibilidad de la violencia de género en las estadísticas públicas.

Diagnóstico sobre la situación de la información sobre violencia contra las mujeres. Análisis de un caso, el Municipio de Lanús en el año 2015

Tesis de Maestría en Políticas Sociales

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de Buenos Aires

Directora: Violeta Correa

Buenos Aires

Noviembre de 2015

Resumen

El objetivo de este trabajo es brindar conocimiento acerca de las distintas formas en que se aborda la violencia contra las mujeres, las estrategias que se generan para brindar ayuda y cómo se realiza el registro de los casos en las instituciones públicas de las áreas de salud, seguridad y acción social, que asisten a las víctimas.

El análisis se efectúa en el Municipio de Lanús, debido a que el mismo, cuenta con instituciones que ofrecen asistencia y desarrollan algún tipo de registro dentro de esas áreas. Sin embargo, no hay datos oficiales que permitan conocer la magnitud y las características del problema a nivel local, ni el grado de cobertura de los servicios instalados, así como tampoco el impacto generado en la población por las políticas implementadas. La existencia de determinados mecanismos ideológicos, político-institucionales y de carácter técnico-metodológico que se interponen en el proceso de elaboración del dato, obstaculizan la producción de información válida, y terminan invisibilizando la violencia.

El aporte de esta tesis es además, proponer una serie de recomendaciones para la construcción de una metodología que implementada a partir de la articulación de las distintas instituciones que componen la red local de asistencia a las víctimas, posibilitaría el aprovechamiento de esa información dispersa, incompleta y no comparable, en datos homogeneizados conceptual y metodológicamente, necesarios para la planificación, desarrollo y evaluación de políticas públicas tendientes a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Abstract

The aim of this paper is to provide knowledge about the ways in which violence against women is addressed, the strategies generated to provide assistance, and how the registration of cases is done in public institutions in the areas of health, police and social services. The analysis is carried out in the department of Lanus, because it has institutions that provide assistance and develop some kind of record in these areas. However, no official details identifying the size and characteristics of the problem locally, or the coverage of the installed services, nor the impact generated on the population by the policies developed. The existence of certain ideological, political, institutional and technical- methodological mechanisms, that

stand in the process of preparing the data, hindering the production of valid information, and finally, hide gender based violence.

The contribution of this thesis is also, the proposal of a detailed recommendations for the building of a methodology implemented through the articulation of the various institutions that make up the local network of victim assistance, that would allow the use of dispersed, incomplete and not comparable information into conceptual and methodological homogenized data, required for the planning, development and evaluation of policies, aimed at preventing and eradicating women based violence.

INDICE

INTRODUCCIÓN	9
--------------------	---

PRIMERA PARTE: EL CAMPO TEÓRICO

I EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	11
--------------------------------------	----

1.1 Importancia del tema	11
--------------------------------	----

1.2 ¿Para qué sirve la información?	12
---	----

1.3 El planteo del problema	14
-----------------------------------	----

1.4 El acercamiento al tema	15
-----------------------------------	----

II EL ESTADO DE LA CUESTION	16
-----------------------------------	----

2.1 La dicotomía público privado	16
--	----

2.2 El Marco legal internacional	17
--	----

2.3 El marco legal nacional	18
-----------------------------------	----

2.4 Algunas tentativas de registro de la violencia contra la mujer	21
--	----

III. EL MARCO CONCEPTUAL	26
--------------------------------	----

3.1 El aporte del enfoque de género	27
---	----

3.2 ¿De qué hablamos cuando hablamos de violencia contra las mujeres? Algunas reflexiones acerca de la conceptualización de la violencia	29
---	----

3.3 La medición de la violencia contra las mujeres	36
--	----

3.3.1 Las encuestas	36
---------------------------	----

3.3.2 Los registros administrativos	37
---	----

3.3.3 Los registros administrativos en la medición de la violencia	
--	--

contra la mujer	39
IV ASPECTOS TEÓRICO METODOLÓGICOS	
4.1 Delimitación del campo de estudio.	41
¿Por qué el Municipio de Lanús	
4.2 Hipótesis	43
4.3 Objetivos generales y específicos	43
4.4 El diseño de investigación	44
SEGUNDA PARTE: EL CAMPO DE LA INVESTIGACIÓN	
V EL ESTADO DE LA CUESTION EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	
5.1 Sistema integrado provincial	49
5.2 El Registro Único provincial ¿realidad o expresión de deseo?	52
VI EL MUNICIPIO DE LANUS	
6.1 Algunos datos acerca de Lanús	54
6.2 ¿Quién releva qué? ¿Como se aborda la violencia contra las mujeres en cada sector?	56
6.2.1 El área Salud	57
6.2.2 El área de Seguridad	68
6.2.3 Servicio social. El área de género municipal	72
6.2.4 ONG's	77
6.2.5 Otras instituciones: área académica	79

VII LOS FACTORES QUE CONDUCEN A LA INVISIBILIZACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

7.1 ¿Por qué la violencia contra las mujeres permanece invisibilizada en las estadísticas públicas? ¿Cuáles son los factores que dificultan la obtención de información?	81
7.2 Factores ideológicos	81
7.3 Factores político-institucionales	90
7.4 Factores técnico-metodológicos	96
7.5 La construcción de indicadores	103
7.6 La violencia visible y la que permanece invisibilizada.	
¿Qué violencia se registra?	104

VIII PROPUESTA METODOLÓGICA

8.1 El proceso de construcción de información estadística sobre violencia	
Contra las mujeres	107
8.2 ¿Cómo transformar registros administrativos en registros estadísticos?	109
8.3 Algunas recomendaciones para la construcción de un registro unificado	
A nivel local.	110
Reflexiones finales	115
Bibliografía Consultada	118

ANEXOS

Anexo I Tabla comparativa de las variables y categorías relevadas por los servicios de Salud, Seguridad y Servicio Social.

Anexo II Mapa del Municipio de Lanús desagregado por localidades y barrios.

Anexo III Guía de preguntas para entrevista a informantes clave

Anexo IV Nómina de organismos y profesionales

Agradecimientos

A la Facultad de Ciencias Sociales, especialmente al equipo de la Maestría que me dio la oportunidad de cursar este posgrado.

A mi directora, Violeta Correa por su apoyo y acompañamiento en la elaboración de este trabajo.

A Bibiana Travi que me orientó en los primeros pasos de la investigación.

A Ianina Lois por sus consejos durante la etapa de elaboración del proyecto.

A los profesionales y funcionarios que accedieron a responder en las entrevistas.

A mi amiga y compañera Laura Rodríguez con la que intercambiamos más de una idea sobre este tema tan difícil de abordar.

María R. Diez de Ulzurún

“la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales mediante los que se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre”. (...) Es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo”. (Plataforma de Acción Mundial de Beijing, 1995)

“Existe una verdad universal, aplicable a todos los países, culturas y comunidades: la violencia contra la mujer nunca es aceptable, nunca es perdonable, nunca es tolerable”. Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon (2008)

Introducción

El propósito de este trabajo es **aportar conocimiento acerca de las distintas formas en que se aborda la problemática de la violencia contra las mujeres, las estrategias que se generan para brindar algún tipo de ayuda, y cómo se efectúa el registro de los casos en las instituciones que asisten a las víctimas.** La existencia de determinados mecanismos ideológicos, político-institucionales y de carácter técnico-metodológico que se interponen en el proceso de creación del dato, obstaculizan el aprovechamiento de esa información con fines estadísticos. El proceso de investigación se desarrolla en el Municipio de Lanús, por considerar que el mismo reúne las condiciones necesarias para que se implemente un modelo de registro útil a los fines de obtener información local unificada. Con esta intención se detallan además una serie de recomendaciones para la construcción de una metodología que implementada a partir de la articulación de las distintas instituciones que componen la red local de asistencia a las víctimas, posibilitaría el logro de este objetivo.

El acercamiento al tema surgió como consecuencia de trabajar durante años en el área de estadísticas de género y en la elaboración y actualización de un sistema de indicadores sobre la situación de las mujeres en el país, en la Dirección de Estadísticas Sociales y de Población del Instituto Nacional de Estadística y Censos. Por mi experiencia en el área de género fui convocada para formar parte de un equipo¹ interdisciplinario para la construcción de un Registro Único de casos de violencia contra la mujer que comenzó a desarrollar el Instituto a pedido del Consejo Nacional de las Mujeres, ante la inexistencia de información válida, procesada estadísticamente, y de cobertura nacional. La entrevista con referentes de organismos nacionales y el análisis de la información que registran permitió ir visualizando el grado de dispersión y fragmentación existente con respecto a los datos registrados. La necesidad de contar con indicadores para la gestión de políticas públicas y para satisfacer la demanda planteada al Estado por los organismos internacionales me impulsó a profundizar en el conocimiento de las causas que interfieren en la producción de datos ciertos y oportunos

¹ El equipo está compuesto por profesionales del área de informática, de Planificación y Coordinación estadística y de Diseño conceptual, a la que pertenezco y cuya responsabilidad es definir la población objetivo del registro, las variables que lo componen y la elaboración de un documento metodológico en el que se detallan los procesos que deben aplicarse a la información proveniente de registros para su aprovechamiento con fines estadísticos.

sobre la violencia contra las mujeres, proveniente de registros administrativos; sus potencialidades y los desafíos para su aprovechamiento estadístico.

El trabajo se compone de dos partes, en la primera se desarrolla el campo teórico, allí se explicitan los cuestionamientos que fueron surgiendo a través de mi práctica profesional, y llevaron al planteamiento del problema; los antecedentes, desde el marco legal internacional y nacional, la evolución de los distintos intentos de creación de un registro unificado, que fueron colocando en la agenda del Estado el tema de la violencia contra las mujeres y la necesidad de contar con información de calidad. Se define luego el marco conceptual que sirvió de base para precisar el objeto de investigación y los instrumentos que permitieron captarlo en toda su dimensión y finalmente se puntualiza la estrategia teórico-metodológica que guió la investigación, desde el planteamiento de la hipótesis hasta cumplir con los objetivos generales y específicos enunciados.

En la segunda parte se desarrolla el trabajo de campo, comenzando con una descripción del estado de la cuestión de los registros sobre esta temática en la provincia de Buenos Aires, puesto que tanto la normativa como los protocolos enunciados por algunos organismos a nivel provincial afectan directa o indirectamente las acciones emprendidas por las instituciones que tienen injerencia a nivel municipal. Previo al diagnóstico se describen las características propias del partido de Lanús, por ser el ámbito geográfico donde se desarrolla esta investigación. Se exponen luego, los resultados del **diagnóstico acerca de la situación en que se encuentra el relevamiento de la información sobre violencia contra la mujer** dentro del Municipio de Lanús, las áreas en las que se ha desarrollado, y la modalidad adoptada por algunas de las instituciones que prestan algún tipo de servicio a mujeres víctimas de violencia de género, tanto para el abordaje de la violencia como para la generación de instrumentos de captación del dato. Se interpreta la problemática particular que envuelve la instancia de relevamiento en cada sector y los factores que intervienen para la obtención de datos de mejor calidad que den cuenta de la magnitud de esta problemática a nivel local. Como resultado del diagnóstico se proponen una serie de recomendaciones para la construcción de una metodología para la sistematización de la información y su aprovechamiento en la construcción de indicadores que reflejen la situación de las mujeres víctimas de violencia a nivel local. Finalmente, se exponen algunas reflexiones acerca de los avances alcanzados en la medición de la violencia contra las mujeres y de la importancia de la información para la

construcción de políticas públicas tendientes a mejorar la calidad de vida de las mujeres que son víctimas de este flagelo.

PRIMERA PARTE: EL CAMPO TEÓRICO

I EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 La importancia del tema

La violencia contra las mujeres ha cobrado significación como problema social, debido a la presión de los movimientos feministas en los encuentros internacionales que impulsaron la inclusión del tema en la agenda de los Estados y a la necesidad de los gobiernos de responder a los compromisos asumidos ante los organismos internacionales, para la elaboración de los informes periódicos que den cuenta del accionar desarrollado en cumplimiento de las obligaciones pactadas al ratificar los tratados y convenciones para eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres.

Es considerada una violación de los derechos humanos fundamentales de las mujeres y un obstáculo para el desarrollo y el bienestar de las naciones. La Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, realizada en Viena en 1993², reconoce los derechos humanos de la mujer y de la niña como *parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales*. Considera la violencia contra las mujeres en todas sus formas como una violación de esos derechos, *incompatible con la dignidad y la valía de la persona humana* e insta a los Estados a desarrollar políticas públicas con enfoque de género tendientes a la eliminación de la violencia y la discriminación contra la mujer. Es además, un problema de salud pública que a nivel mundial ha adquirido proporciones epidémicas. La Organización Mundial de la Salud³ refiere que más de un tercio de las mujeres a nivel mundial ha experimentado hechos de violencia en la pareja o fuera de ella en algún momento de su vida.

² Naciones Unidas, (1993). “Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer”. Resolución de la Asamblea General 48/104. [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp).

³ Organización Mundial de la Salud, (2013): “Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud”.

Estos hechos tienen consecuencias graves para la salud de ellas, que abarcan desde trastornos físicos, psicológicos, de salud reproductiva hasta la muerte, y a largo plazo producen costos sociales y económicos para toda la sociedad.

1.2 ¿Para qué sirve la información?

La ausencia de estadísticas confiables sobre los casos de violencia contra las mujeres, ha sido un planteo constante por parte de las autoridades y de los organismos internacionales que promueven la igualdad de género. En el informe presentado por el Secretario General de Naciones Unidas del año 2006⁴, se refería a la violencia contra la mujer como un poderoso obstáculo para el logro de la equidad, el desarrollo y la paz. Insta a los Estados sobre la necesidad de contar con información acerca de los distintos tipos de violencia contra la mujer, a investigar las causas y medir las consecuencias que la misma acarrea en la vida de las mujeres. La falta de datos no permite efectuar una clara evaluación de las medidas adoptadas, constituye además un obstáculo para la elaboración de políticas y para el posterior monitoreo de los resultados, dos factores fundamentales para articular las respuestas más eficaces.

Tanto la falta de información como la construcción de información dispersa y de mala calidad conduce al desconocimiento e invisibiliza el problema restringiéndolo a un sector o grupo cuando en realidad se trata de un problema social. Para que esa información aporte evidencia es necesario que se registre, se interprete y se la utilice adecuadamente. Sólo a través de la producción de información de calidad se va construyendo visibilidad sobre la problemática de la violencia, al mismo tiempo que se provee un recurso necesario para la planificación e implementación de políticas públicas efectivas que permitan la puesta en marcha de acciones contundentes para prevenir y erradicar este flagelo que atenta contra la vida de las mujeres e impide el pleno ejercicio de sus derechos.

El informe de la Organización Mundial de la Salud menciona que por primera vez se pueden presentar estimaciones agregadas a nivel mundial y regional sobre la violencia conyugal y la violencia sexual no conyugal, reconoce que aún sobre otras formas de violencia contra la

⁴ Naciones Unidas, (2006): "Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General, Asamblea general". Naciones Unidas. Nueva York

mujer se carece de datos, a ésta invisibilización debe agregarse la cantidad de mujeres que por temor o para no sentirse estigmatizadas no denuncian.

En América Latina, si bien se ha avanzado mucho en materia de legislación durante la última década, y el tema de la violencia contra las mujeres forma parte hoy de la agenda de la mayoría de los Estados, son pocos los países que cuentan con información fidedigna y de calidad. Los datos son heterogéneos, fragmentados, por lo tanto, no son comparables entre países, lo cual torna difícil afirmar con exactitud la dimensión que ha cobrado esta problemática en la región. La información que surge de los registros administrativos de los organismos públicos que prestan servicio a víctimas de violencia de género, dentro de un mismo país, también son datos aislados que no permiten obtener un panorama completo de la situación de las mujeres que son víctimas de violencia.⁵

El Banco Mundial⁶ expone algunas de las razones que justifican la necesidad de contar con información estadística sobre la violencia contra las mujeres. En su informe del año 2010 afirma que la información sirve para:

- Impulsar a los Estados a la creación de leyes y normas tendientes a erradicar la violencia contra las mujeres, y monitorear el impacto de las mismas, así como de las políticas y programas de prevención y asistencia.
- Proveer información detallada sobre la naturaleza y el alcance de la violencia contra la mujer, a profesionales de la justicia, médicos, educadores, asistentes sociales, legisladores e investigadores.
- Cuantificar los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres que ocurre en un ámbito geográfico determinado.

⁵ CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, (2014): “Informe anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe”. (LC/G.2626), Santiago de Chile

⁶ UNECE, United Nations Economic Commission for Europe, (2010), “Developing Gender Statistics: A practical tool”, World Bank Institute, United Nations, Geneva.

- Evaluar la calidad y cobertura de los servicios destinados a la protección y asistencia de las víctimas, y asegurar que los recursos con que cuentan son acordes con la demanda de la población.
- Medir el acceso de las mujeres a la justicia y los mecanismos legales de protección.

El Estado argentino debe además cumplir con los Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Belém do Pará, enviando informes periódicos sobre los avances logrados a través de las políticas públicas y de la legislación vigente, destinadas a erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres.

1.3 El planteo del problema

La necesidad de contar con datos estadísticos acerca de este fenómeno constituye actualmente una cuestión prioritaria para los Estados, la producción de datos de calidad, oportunos, confiables y actualizables, que puedan ser comparados a nivel interinstitucional, e interjurisdiccional, para la construcción de indicadores que tengan validez nacional y sirvan como medida de comparación internacional, es una meta que se han planteado los organismos internacionales que impulsan a los Estados a mejorar la calidad en la producción de información acerca de la violencia contra las mujeres. Lo que no se contabiliza no se nombra y sobre aquello que no se nombra no se actúa. (Alméras, 2012)

El planteo de esta investigación es para generar respuestas a esta problemática, si bien existen datos, en la forma en que se los releva no son aprovechables para la creación de política pública. La propuesta se hace desde una perspectiva de género, teniendo presente que las relaciones entre varones y mujeres no ocurren en un plano de igualdad, sino que están atravesadas por estereotipos culturales que posicionan a las mujeres en un nivel de subordinación con respecto a los varones. También se concibe desde una perspectiva de derechos, ya que la violencia contra las mujeres, les impide el ejercicio pleno de los derechos humanos fundamentales como el derecho a la vida y a la libertad de decidir sobre su propio cuerpo.

Antes de pasar al desarrollo del problema es pertinente aclarar que, a los fines de este trabajo se considerará la expresión **violencia contra las mujeres** definida como: *“toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el*

*privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón”.*⁷

Se utilizará en forma indistinta el término **violencia contra la mujer**, o bien **violencia contra las mujeres**, en ambos casos se entiende aquella violencia ejercida contra ellas por su condición de mujer. En el capítulo III se detalla la evolución de este concepto y el debate que ha originado a nivel académico.

Si bien son varias las preguntas que han movilizado este trabajo, se delimitan cuatro grandes interrogantes como ejes troncales para su desarrollo y ellos son: ¿Cuáles son los mecanismos que dificultan la producción de información de calidad sobre la violencia contra las mujeres por cuestión de género? ¿Qué medidas deben implementarse para el aprovechamiento de los registros existentes en distintas instituciones para la obtención de información confiable? ¿Cuál es rol que le cabe al Estado desde las políticas públicas en la creación de un sistema de información unificado? ¿Cuál es el aporte que desde la investigación social se puede brindar para el esclarecimiento de esta problemática?

1.4. El acercamiento al tema.

El primer paso consistió en indagar acerca de la información existente, el resultado de esta búsqueda, en la que se analizaron los diferentes tipos de registros, las modalidades de preguntas que incluían, las clasificaciones utilizadas en los formularios para la captación de los datos, la existencia de alguna forma de procesamiento y/o difusión de la información; permitió comprender que existen tantos registros como instituciones que prestan servicio de asistencia a las mujeres víctimas de violencia, Cada organismo presta un tipo de servicio diferente en concordancia con el sector al que pertenece, salud, justicia, trabajo, seguridad, y por lo tanto, produce la información acorde con la función que cumple. El nivel de

⁷ Ley 26485, (2009): “Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales”.

organización de los datos y su posterior aprovechamiento varía de una institución a otra, aún dentro de un mismo sector, dificultando la utilización de la misma debido a que esa información no es comparable.

La existencia de fuentes tan disímiles termina solapando la información y ocultando el fenómeno en vez de producir conocimiento. Una de las causas de la producción de datos fragmentados es la superposición de competencias y jurisdicciones para abordar la temática, (Famá, 2012), también se observa poca articulación entre los organismos nacionales con respecto a la elaboración de políticas que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos existentes y la realización de acciones conjuntas para el mejoramiento de los datos.

Este es el panorama que presenta hoy la información sobre violencia contra la mujer, por lo cual resulta sumamente importante la construcción de una metodología que asegure en primer término el aprovechamiento de los registros administrativos existentes, que en el futuro se puede complementar con la realización de una encuesta a nivel nacional, para captar los casos no denunciados. La decisión de comenzar por un municipio se debe a que éste constituye la división jurídico administrativa más pequeña, donde se origina el dato, siendo los registros administrativos la principal fuente de información. Al tener contacto directo con las personas de la comuna los funcionarios pueden obtener un caudal de información muy completo, e incluso hacer un seguimiento del caso en su curso a través de las distintas instituciones

II EL ESTADO DE LA CUESTION

2.1. La dicotomía público privado

La violencia contra la mujer especialmente la ejercida dentro del hogar permaneció invisibilizada durante mucho tiempo, como una cuestión que debía dirimirse dentro de la familia, y de la cual el Estado debía abstenerse de intervenir para no invadir el derecho a la privacidad del que gozaban las personas.

La falta de una normativa que regulara las relaciones interpersonales que se desarrollan dentro de la familia, colocaba a las mujeres en una situación de dependencia con respecto al varón y por tanto de desvalorización, avalando en última instancia las relaciones de inequidad que

rigen en toda comunidad y protegiendo la violencia masculina contra la mujer, al ocultar la naturaleza política de la misma. (Schnweider, 2010).

Los conflictos ocurridos dentro del hogar que derivaban en muchos casos en situaciones de maltrato tanto hacia las mujeres como hacia los niños, quedaban ocultos bajo el manto de la privacidad. El cuestionamiento de esta división entre ámbito público y privado, carente de una distribución que se reflejase en la realidad social, fue desenmascarando cada una de las premisas que lo avalaban. La separación de dos esferas sociales, que en el discurso político constituyen términos cargados de poder, sirve en última instancia para deslegitimar los intereses, temas y puntos de vista de una parte de la sociedad en beneficio de la otra. (Fraser, 1992). El concepto de público y privado, como tantos otros, no es más que una construcción cultural y social, muy ligada a las relaciones de género prevalecientes en cada época y lugar, por lo tanto, es modificable a través del tiempo.

Serán los movimientos de mujeres los que sacarán el tema del maltrato del contexto de la privacidad y lo mostrarán como un avasallamiento sobre el derecho a la autonomía de las mujeres. Ellas llevarán el tema de la discriminación y la violencia contra la mujer a los foros internacionales, para hacerlo público y hacer visible la falta de una legislación que las proteja. Como resultado de esa lucha surgieron importantes declaraciones y tratados con el propósito de revelar que tanto el maltrato como la discriminación de que son objeto las mujeres no son hechos naturales, sino el producto de las desiguales relaciones de género existentes en la sociedad. Esos documentos constituyen un paso importante hacia el logro de la igualdad entre varones y mujeres y permitieron colocar el tema de la violencia contra la mujer como una violación de los derechos humanos.

2.2. El Marco legal internacional

En 1979 se firmó la *Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* que está en vigencia desde 1981, La Convención más conocida por sus siglas en inglés CEDAW, constituyó un hito importante en la ruptura de la dicotomía público privado, pues condena la discriminación de la que son objeto las mujeres, *en todos los ámbitos en que ellas se desenvuelven*. Define la discriminación contra la mujer *como todo acto de distinción, exclusión o restricción basada en género que impida a las mujeres el ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales*.

Si bien la Convención originalmente no menciona en forma explícita el tema de la violencia contra la mujer, si lo hace en la Recomendación N° 19 de la CEDAW del año 1992, en la que reconoce que la violencia es una de las formas que adopta la discriminación, que impide que ellas puedan gozar de sus derechos y libertades en relación de igualdad con el hombre. Argentina ratifica este documento en el año 1985, lo incorpora a la Constitución Nacional en la reforma constitucional de 1994, y se compromete a presentar informes anuales sobre los avances en materia de política pública destinada a combatir este flagelo.

A nivel regional la Asamblea General de los Estados Americanos (OEA) aprueba en el año 1994 la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer*. En 1996 la Convención es incorporada al derecho interno mediante la ley 24.632, al ser ratificada por el Congreso sus disposiciones son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional. En el capítulo III de la Convención se fijan las obligaciones y compromisos que deben asumir los Estados que la ratifiquen, entre estas establece que *los Estados deben garantizar la investigación y la recopilación de estadísticas y toda información necesaria para conocer las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia así como la efectividad de las medidas adoptadas*.⁸

2.3. El marco legal nacional

En el ámbito del Estado nacional, se ha avanzado en la generación de marcos normativos, leyes, y decretos reglamentarios con el propósito de crear herramientas en materia judicial que garanticen el acceso a la justicia de las mujeres que sufren violencia de género.

El tratamiento del tema de la prevención de la violencia familiar a nivel de gobierno comenzó a instalarse a partir del advenimiento de la democracia en el año 1983. En el año 1985 comenzó a funcionar una Comisión de Trabajo en el ámbito del Ministerio de Salud y Acción social de la Nación que luego se convertirá en la *Comisión Nacional de Prevención de la Violencia Doméstica y Asistencia a la Mujer Golpeada*, dependiente de la Subsecretaría de la Mujer. Sus acciones promueven la incorporación en la agenda pública de la problemática de la violencia hacia las mujeres en el ámbito familiar a través de la realización de campañas de

⁸ Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Convención de Belem Do Pará. Cap. III, art. 8, inc h)

sensibilización en todo el territorio del país y el apoyo para la formación y desarrollo de centros especializados para la atención de los casos de violencia familiar, tanto gubernamentales como no gubernamentales.

En febrero de 1988 un hecho relevante; la muerte de Alicia Muñiz a manos de su pareja el boxeador Carlos Monzón, conmueve a la opinión pública. En noviembre de ese mismo año se organiza el "Primer Encuentro Nacional de Centros de Prevención de Violencia Doméstica y Asistencia a las Víctimas", que se desarrolla en Chapadmalal, Provincia de Buenos Aires. En 1989 se publica con el apoyo de Naciones Unidas y por pedido de este organismo el libro "Mujer Golpeada", en el cual se recopilan las ponencias y las conclusiones expuestas en ese encuentro.⁹

En ese mismo año deja de funcionar la Subsecretaría de la Mujer y con ella la respectiva Comisión. A partir de ese momento comienza un período de ausencia de políticas públicas sobre esta problemática. (Sanz, 2004).

Habrá que esperar hasta el año 1994 para que se apruebe la **Ley 24.417 de "Protección contra la violencia familiar"**, reglamentada mediante el Decreto Nacional 235 del año 1996. El propósito es "*proteger a las personas frente a las lesiones o malos tratos físicos o psíquicos infligidos por parte de algún/nos integrantes del grupo familiar al que pertenecen*".

Esta ley constituye un aporte importante en el reconocimiento de la violencia familiar como una violación de los derechos humanos y por lo tanto se requiere la intervención del Estado. El grupo familiar no sólo es un ámbito donde los integrantes se desarrollan en un entorno de afecto y respeto mutuo, también puede constituirse en un lugar de conflicto y de avasallamiento de los derechos fundamentales de los miembros más débiles.

Algunas de las innovaciones de la ley fue la creación de centros de atención y asesoramiento a las víctimas de violencia física o psíquica, en distintas dependencias públicas, los cuales deben

⁹ Ferreira G. (1991): "Mujer Maltratada". Editorial Sudamericana. Segunda edición. "A modo de testimonio personal. Buenos Aires.

ser atendidos por profesionales idóneos en la temática. Reconoce como grupo familiar no sólo al originado en el matrimonio legal, sino también a las uniones de hecho; establece la obligatoriedad de realizar la denuncia de parte de los profesionales de la salud, de la educación u otros cuando se trate de menores, incapaces, ancianos o discapacitados y posibilita al establecer la denuncia que el juez dictamine medidas cautelares para proteger a las personas en situación de violencia, tales como la exclusión del hogar del agresor o la no aproximación del mismo a la víctima y su grupo familiar.

La Ley 24.417 tendrá vigencia sólo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por lo cual en el decreto reglamentario se invita a las provincias a crear normas de igual naturaleza a las previstas en esta ley. Su repercusión en las provincias fue bastante disímil. Algunas ya contaban con leyes para proteger a las víctimas de violencia familiar como el caso de Tierra del Fuego desde el año 1992; en otras existían sólo reformulaciones del Código de procedimientos en materia penal. Durante la década del 2000 en casi todas las provincias se dictaron leyes y normas de procedimiento provinciales para sancionar la violencia familiar.

La provincia de Buenos Aires no estuvo ausente de esta producción legislativa, en el año 2000 se sanciona la *Ley N° 12569 de "Protección contra la violencia familiar"*. En base a lo establecido en la misma se desarrollarán políticas que irán estructurando el sistema de prevención y atención a víctimas de violencia familiar en los municipios que la conforman.

Finalmente, en el año 2009 fue promulgada la *Ley Nacional 26.485 de "Protección Integral para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales"*, que rige actualmente y que ha sido ratificada por casi todas las provincias. La Ley representó un avance importante respecto de la legislación anterior sobre violencia contra la mujer. En su Decreto reglamentario N° 1011 del año 2010, se reconoce que la Ley representa un cambio de paradigma en la medida en que habla de protección integral, dado que la violencia es un fenómeno multifacético, es necesaria la convergencia de todos los sectores en su tratamiento.

Define cada uno de los tipos de violencia: física, psicológica, sexual, económica y simbólica; así como también las modalidades, es decir, los diferentes ámbitos en que la violencia contra la mujer se puede ejercer. Dentro de las modalidades se incluye la violencia doméstica, la institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y la mediática.

En el Título II referido a las políticas públicas establece los principios rectores que deben ser observados, entre los que menciona: la adopción de medidas tendientes a sensibilizar a la sociedad promoviendo valores de igualdad y deslegitimación de la violencia contra las mujeres, la asistencia integral y oportuna de las mujeres que padecen cualquier tipo de violencia asegurándoles el acceso gratuito, rápido, transparente y eficaz a servicios creados a tal fin, así como promover la sanción y reeducación de quienes ejercen violencia, y garantizando todos los derechos reconocidos en la Convención Interamericana de Belem Do Pará.

Faculta al Consejo Nacional de la Mujer como el organismo rector en el diseño de las políticas públicas tendientes a efectivizar los principios establecidos en la presente Ley. En el art. 9 enumera las facultades, estableciendo a partir del inc k) la necesidad de *“implementar Registros de violencia contra las mujeres de manera interjurisdiccional e interinstitucional en los que se establezcan los indicadores básicos aprobados por todos los Ministerios y Secretarías competentes”*. Dispone la necesidad de *desarrollar criterios para la selección de datos, modalidad de registro y difusión de la información*. Fija *un conjunto mínimo de variables a relevar con el propósito de construir los indicadores básicos*.

Insta al Consejo a elaborar y publicar una Guía de Servicios de asistencia directa y a la implementación de una línea telefónica gratuita y accesible en todo el país, destinada a brindar contención, información, asesoramiento y asistencia a las mujeres víctimas de violencia. Crea el **Observatorio de Violencia Contra las Mujeres**, que tiene como primera misión la *recolección, producción, registro y sistematización de la información sobre violencia contra las mujeres*, la cual deberá ser actualizado en forma permanente y brindará *insumos para el diseño, implementación y gestión de políticas públicas*.

2.4 Algunas tentativas de registro de la violencia contra la mujer

Argentina cuenta con un marco jurídico muy completo en lo referente a violencia de género, pero carece de información estadística que permita conocer la magnitud del problema y al mismo tiempo poder monitorear el alcance y la eficacia de las políticas públicas implementadas hasta el momento. En el país no se han realizado encuestas a nivel nacional, por lo tanto, solamente se cuenta con la información que surge de los registros administrativos desarrollados por las distintas instituciones involucradas en la temática. Estos registros como

se verá más adelante no siguen un patrón teórico metodológico común, lo que hace que los datos obtenidos no puedan agruparse ni compararse entre sí.

Como antecedente de registros oficiales puede mencionarse el registro de denuncias sobre casos de violencia familiar en el Poder Judicial de la Nación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que surge a partir de lo dispuesto en la Ley 24.417 de violencia familiar.

El Consejo Nacional de las Mujeres intentó desarrollar un Sistema de Información y Monitoreo de la Violencia Familiar contra la Mujer, a partir del año 2000 como parte del Plan nacional de capacitación, asistencia técnica y sensibilización en la temática de la violencia contra la mujer, cuyo objetivo además de sensibilizar a la población y hacer visible esta problemática, era aportar conocimiento a los decisores/as de políticas públicas. Como parte del programa elaboró un *instrumento para el registro de los casos*, que fue consensuado con especialistas y profesionales en la temática, junto con un programa informático para el ingreso y análisis de la información. Este instrumento debía ser implementado por las instituciones que prestan asistencia a víctimas de violencia familiar, comprometiéndose a enviar la información relevada para que éste la difunda. En los comienzos se distribuyó un software, un manual guía para el usuario y un modelo de ficha o formulario de admisión. (Sans, 2004)

Se capacitó a los funcionarios de los servicios que adherían a este sistema, quienes eran los responsables de cargar los datos de la ficha. Una de las técnicas del Consejo Nacional de las Mujeres, que coordinó el sistema en sus comienzos, en una entrevista en la que se le indagó sobre las causas que motivaron la desaparición del programa comentó: *“El modelo de ficha era bastante completo en cuanto al tipo de información solicitada ya que permitía armar un buen perfil psicosocial de la víctima, pero era difícil de sistematizar estadísticamente y plasmarlo luego en indicadores. Era un sistema con buen pronóstico que dejó de funcionar, el programa se discontinuó, porque cambió la gestión y los nuevos responsables lo dejaron de relevar”*

A partir de esos datos se esperaba poder estimar la prevalencia e incidencia de la demanda institucional, es decir, la cantidad de casos atendidos y su evolución en el tiempo. Como resultado del procesamiento de estos datos, se difundieron tres informes, el último es del año 2007. Cada informe se ha basado en los registros producidos por un número acotado de instituciones, el criterio para la selección de las mismas se basa en la cantidad de casos que

releva cada institución. Los indicadores construidos presentan información sobre la accesibilidad a los servicios de parte de las víctimas, motivos de la consulta, la existencia de antecedentes de violencia en la familia, la frecuencia de la violencia, el vínculo con el agresor, y la categorización de la violencia según tipo.¹⁰

En septiembre del 2013 el Consejo, difundió la línea 144, gratuita, de alcance nacional, para unificar una línea telefónica de denuncia, con el objetivo de brindar contención, información y asesoramiento a las mujeres víctimas de violencia de género, en forma articulada con los organismos, nacionales, provinciales y municipales, y organizaciones sociales dedicadas a la temática. Es una línea de derivación, por lo tanto, cuenta con una guía de servicios de todo el país, que se actualiza mensualmente para poder orientar a las mujeres que solicitan ayuda al 144. Con el lanzamiento de esta línea telefónica se diseñó el formulario 144M que debe ser completado por los operadores que atienden el teléfono.

El formulario modelo es bastante completo, contiene datos del contacto, información sociodemográfica de la víctima y del agresor, el vínculo entre ambos, la frecuencia de los actos de violencia, un apartado para que el operador anote las observaciones que considere relevantes y el tipo de recurso que se brinda a la víctima. Además de los tipos de violencia definidos en la Ley 26.485, registra algunas de las modalidades tales como violencia obstétrica, laboral y contra la libertad reproductiva.

Los datos se anotan primero en forma manual en un cuaderno que tiene el operador y luego se vuelcan a un sistema on line. La cantidad y calidad de los datos obtenidos depende de la destreza y experiencia del operador. El Consejo no procesa la información con propósito de difundirla en forma directa, elabora informes para uso interno cuyo objetivo es evaluar la calidad del servicio e introducir los cambios necesarios para mejorar la gestión. A partir de mayo del 2015 el Consejo transfiere los datos registrados al Instituto Nacional de Estadística y Censos, para formar parte de la base del Registro Único de Casos de Violencia contra la mujer. (RUCVM).

¹⁰ Consejo Nacional de las Mujeres: <http://www.cnm.gov.ar/AreasDeIntervencion/ViolenciaDeGenero.html>

Como se mencionó anteriormente el RUCVM se originó a partir de un pedido del Consejo Nacional de las Mujeres de contar con datos sobre violencia contra las mujeres y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 26.485¹¹ que establece la creación de un Observatorio de Violencia encargado de desarrollar un sistema de información para la *evaluación y monitoreo de la violencia contra la mujer*. En el año 2012 se firmó un convenio entre ambos organismos, siendo obligación del INDEC, como organismo técnico y rector de las estadísticas oficiales, generar el instrumento que permita unificar la información existente sobre violencia contra la mujer para el diseño de un conjunto de indicadores consensuados entre ambos organismos que dieran cuenta de este fenómeno. El *Registro Único de Casos de Violencia contra la mujer*, es una base de datos que se forma a partir de la información contenida en los registros administrativos de los organismos públicos, de jurisdicción nacional, provincial o municipal que prestan servicio de información, asesoramiento, o asistencia, a mujeres víctimas de violencia y que al mismo tiempo generan algún tipo de registro de los casos atendidos.

Se diseñó un formulario base que contiene un conjunto mínimo de variables, con sus correspondientes categorías, pudiendo cada organismo adicionar todas aquellas variables que considere conveniente para el cumplimiento de las funciones propias de la institución, pero no puede quitar ninguna de las establecidas en el modelo.

Se elaboró un Documento de Sensibilización¹², donde se definen el objetivo del Registro, la población objeto de estudio, los requisitos a cumplir para formar parte del mismo, las variables que lo componen y la modalidad de intercambio de los datos, además de las pautas de calidad que éstos deben cumplir para ser ingresados en la base del Registro. Una vez analizada y sometida a procesos estadísticos para su homologación, la información se vuelca en una base de datos, que contiene la totalidad de los casos informados por los organismos aportantes. Los datos están protegidos por la Ley 17.622 de secreto estadístico por lo cual el INDEC sólo puede difundir datos agrupados en forma de indicadores.

¹¹ Ley 26.485, artículo 9 inciso K, el texto fue detallado cuando se analizó la ley nacional

¹² INDEC, (2014): "Registro Único de Casos de Violencia contra la mujer". Dirección de Difusión del INDEC, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A fines de setiembre de 2015 se convocó a un taller a los organismos aportantes, ocho organismos nacionales y nueve organismos de jurisdicción provincial y un organismo de jurisdicción municipal y a los aún no aportantes. Debido a que la representatividad de las provincias en el Registro es todavía baja, el INDEC difundió los primeros indicadores construidos solamente con los datos de los registros de los organismos nacionales. La provincia de Buenos Aires es una de las ausentes, a pesar de haber firmado convenio con el INDEC para el envío de datos porque el Registro provincial se encuentra todavía en proceso de elaboración.¹³

La implementación del Registro Único constituye un avance importante en el ordenamiento de la información sobre violencia contra las mujeres proveniente de registros administrativos, no obstante, todavía restan muchos desafíos a enfrentar hasta que se pueda construir indicadores metodológica y conceptualmente homogéneos que sean representativos de la realidad nacional. Para ello se requiere la realización de acuerdos políticos interjurisdiccionales, mayor articulación entre las instituciones de cada sector, y entre los sectores pertenecientes a una jurisdicción, en los que se establezcan las pautas para el registro de la información, se fijen encuentros periódicos de capacitación, que sirvan además para sensibilizar a los funcionarios y profesionales responsables de los registros acerca de la importancia de contar con información válida sobre la temática.

El INDEC ha fijado las pautas para la inclusión de los datos en el Registro Único, pero no se ha hecho capacitación en las provincias, donde muchas de las instituciones no cuentan con personal idóneo en registro y procesamiento de la información, así como tampoco con recursos informáticos que le permitan ingresar sus datos en un software y transferirlos al INDEC. El país está organizado bajo un régimen federal que reconoce la autonomía de cada una de las provincias para dictar sus propias leyes, esto hace que todavía en muchas provincias no se aplique la Ley 26.485, aunque la han ratificado e incluido en la legislación provincial. Este hecho trae como consecuencia que existan diferentes definiciones de violencia de acuerdo al contexto legal que rige a la institución que releva el dato. Una tarea pendiente es el logro de la homologación conceptual, seguida de la metodológica para un mejor aprovechamiento de los registros. Actualmente existen múltiples modalidades de

¹³ La problemática particular de esta provincia se describe en la segunda parte de esta investigación.

registro, pues cada institución ha desarrollado una de acuerdo con los recursos con que cuenta. La heterogeneidad de estos datos dificulta su inclusión en una base común, no obstante, la importancia de este registro radica en que ha hecho visible los desafíos que se deben superar para obtener información estadística sobre violencia contra las mujeres. Es necesario trabajar sobre ellos involucrando a las autoridades políticas y a los funcionarios de las instituciones, sensibilizando sobre la necesidad de generar políticas de prevención y para ello se requiere la existencia de datos ciertos y oportunos.

III. EL MARCO CONCEPTUAL

Cualquier propuesta que pretenda explicar un fenómeno tan complejo como la violencia contra las mujeres, debe comenzar exponiendo el marco conceptual desde el cual se analiza el problema, es decir, el marco de referencia dentro del cual se ha planteado esta investigación. El marco teórico comprende un conjunto de conceptos de diferente nivel de abstracción articulados entre sí, que nos orientan en la selección de la parte de realidad que interesa investigar. El conocimiento se produce mediante un proceso de abstracción en el que la mente elabora una representación conceptual del objeto a conocer, y la teoría subyacente nos permite organizar y sistematizar esas representaciones en un todo coherente. (Sabino, 2002). Ese proceso de abstracción, de colocarse frente al objeto, de objetivarlo, es el primer paso para aislarlo de su entorno, delimitarlo y llegar a aprehenderlo.

La teoría muestra la perspectiva desde la cual observamos la realidad y el marco teórico circunscribe la porción de realidad que se pretende analizar. (Sautu, 2005:18). La teoría en sentido estricto es *un conjunto de proposiciones lógicamente interrelacionadas del cual se derivan implicaciones que se usan para explicar algunos fenómenos*. (Sautu, 2005:26).

El fenómeno de la violencia contra las mujeres se analiza aquí desde una perspectiva de género pues se parte del supuesto que la inequidad de género y la desigualdad de poder que gobierna las relaciones entre varones y mujeres con todos los estereotipos subyacentes, constituye una de las causas fundamentales de la violencia ejercida hacia ellas. El concepto de género al igual que el de patriarcado han servido para sintetizar y visibilizar una realidad compleja desde la perspectiva feminista. En cuanto a la violencia contra las mujeres se parte

de la idea que no es una realidad nueva, *lo realmente nuevo es el significado social que se le ha llegado a atribuir en la actualidad.*¹⁴

3.1. El aporte del enfoque de género

Las sociedades están conformadas por un conjunto de personas que se interrelacionan en forma continua; en ese proceso de producción y reproducción de la vida misma crean determinadas estructuras, generan una cultura que las identifica y por lo tanto las diferencia de otras sociedades, al mismo tiempo que le garantiza su permanencia. A pesar de que la igualdad de derechos está reglamentada en las leyes fundamentales que rigen las relaciones entre las personas, en la realidad esto no se cumple.

Entre las desigualdades que emanan en toda sociedad, quizás la menos perceptible es la de género, porque está tan profundamente arraigada en las ideas, representaciones y valores de varones y mujeres, que terminan adoptándolas como algo “natural” dentro de la propia cultura. Se entiende el género como un conjunto de características, y atribuciones que cada sociedad, y cada cultura le asigna a las personas en función de su sexo. (Correa, 2009). Es decir que, socialmente se prescriben las conductas que deben adoptar las personas de acuerdo con el sexo biológico al que pertenecen, estableciendo además cierta jerarquía entre ellos.

Esas características no sólo varían de una sociedad a otra, también cambian históricamente a través del tiempo. La configuración que adoptan las relaciones de género en una organización social, va a incidir *sustancialmente en el ejercicio de los derechos humanos de varones y mujeres.* (PNUD, 2008). Se delimita así, el modo diferencial en que varones y mujeres se insertan en la esfera familiar, laboral, comunitaria, política y la forma en que se distribuyen los recursos de las sociedades a las que pertenecen.

Analizar las relaciones sociales desde una perspectiva de género permite realizar una lectura crítica y cuestionadora de la realidad social, haciendo visibles las relaciones de inequidad existentes y desmitificando las relaciones de poder cristalizadas en instituciones que parecían neutrales tales como la familia, la escuela o el mercado de trabajo. También permite esclarecer en qué medida las instituciones jurídicas y sociales, y las políticas públicas

¹⁴ De Miguel Álvarez Ana, (2003): “El movimiento feminista y la construcción de marcos de interpretación. El caso de la violencia contra las mujeres”. Revista Internacional de Sociología (RIS). Tercera Época, N 35, mayo-agosto 2003, pp 127-150

implementadas desde el Estado pueden *naturalizar y perpetuar las diferencias de género* o bien *tornarlas visibles para así promover su transformación*. (PNUD, 2008).

“La perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene cualquier acción planeada tanto para hombres como para mujeres, lo cual incluye legislaciones, políticas o programas en todas las áreas y niveles”. Esta definición adoptada por Naciones Unidas, remarca la necesidad de integrar los temas de interés propios de hombres y mujeres como parte del *diseño, implementación, monitoreo y evaluación* de las políticas públicas, si lo que se pretende es precisamente eliminar las desigualdades de género.¹⁵

El aporte de la perspectiva de género en la comprensión de la violencia contra la mujer como un problema social, sacándolo del ámbito privado, es el esclarecimiento de los estereotipos vigentes, de las jerarquías de género implícitas en las instituciones, y en las representaciones simbólicas que las personas tienen incorporadas acerca de su relación con el otro. La desvalorización social de las mujeres y la asignación de lugares de dependencia y sumisión han servido y sirven para justificar el ejercicio de la violencia de parte de los varones.

En el artículo antes citado, Correa se refiere a tres elementos a tener en cuenta cuando se analiza la violencia de género. Uno, es que existen ciertas formas de violencia que han sido legitimadas y toleradas por la comunidad. El segundo elemento es que existen determinados sujetos y determinadas instituciones a quienes se les concede la facultad de ejercer violencia, maridos, padres, Estado, etc, Y por último, existen sujetos *merecedores*, las mujeres, las niñas/os, y los adultos mayores, porque la cultura existente en la sociedad de alguna forma lo justifica.

Sólo a través de una mirada cuestionadora de las relaciones de género existentes se pueden visibilizar las causales que reproducen la violencia, porque permite dar cuenta de la desigual distribución de las responsabilidades, de los espacios, de las oportunidades y del poder como producto de una cultura y por lo tanto plausibles de ser transformados. Al fundamentarse en valores éticos, la mirada desde el género, reconoce la diversidad y promueve la construcción de una sociedad más justa basada en la no discriminación y en la existencia de igualdad de

¹⁵ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 3 (A/52/3), cap. IV, párr. 4.

oportunidades de crecimiento para ambos sexos, en todos los ámbitos en que se desarrollan sus vidas.

3.2. ¿De qué hablamos cuando hablamos de violencia contra las mujeres? Algunas reflexiones acerca de la conceptualización de la violencia.

En sentido general se define la violencia como “una interacción social, como resultado de la cual hay personas o cosas que resultan dañadas de manera intencionada, o sobre las cuales recae la amenaza creíble de padecer quebranto”.¹⁶ En todo acto de violencia hay un componente físico y un componente psicológico, implica el ejercicio del poder de una de las partes sobre la otra parte en contra de su voluntad.

La violencia es entonces una conducta relacional, se expresa en relación a otro. Al igual que otras conductas la violencia se aprende, se incorpora a la personalidad como forma de relacionarse con el otro, a través del proceso de socialización ejercido fundamentalmente por la familia. Por esta razón se considera que existe mayor propensión a desarrollar conductas violentas durante la etapa de madurez en aquellas personas que en la niñez se criaron en un entorno familiar donde la violencia constituía una forma cotidiana de relacionarse.¹⁷

La violencia hacia las mujeres es un fenómeno multidimensional, no es nuevo, se ha dado históricamente adoptando diversas formas, lo novedoso es la transformación del concepto que la define. Fue cambiando a través del tiempo a medida que se hizo más visible, que dejó el carácter de anécdota que refería a episodios aislados atribuidos a causas patológicas, para convertirse en una categoría que responde a estereotipos de género arraigados en la cultura, que puede envolver a muchas mujeres.

Las palabras constituyen el fundamento de una forma de pensar la realidad y modelan la forma de sentir y percibir esa realidad.¹⁸ La elección de los términos no es casual, responde a una construcción cultural y reflejan el modo de pensar desde la sociedad con respecto a un

¹⁶ Diccionario de Sociología, (Giner, Lamo de Espinosa y Torres) Madrid. Alianza editorial, 1998.

¹⁷ Corsi, J.(1994):“Una mirada abarcativa sobre el problema de la violencia familiar” en Corsi, J. (comp.). Violencia familiar. Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social. Ed. Paidós. Buenos Aires. (p;32)

¹⁸ Castro, Santiago, M. (2004): “La belleza ética de las palabras” Revista Iberoamericana de educación”. OEI (ISSN:1681-5653)

fenómeno determinado. El concepto de violencia contra la mujer se fue construyendo culturalmente en respuesta a los reclamos de los movimientos de mujeres que desde diferentes posiciones procuraron sacar de la privacidad a las víctimas para interpelar al Estado y a la comunidad y crear conciencia de que se trata de un problema que atañe a toda la sociedad.

En la década del 80 surgieron en el país algunas políticas en defensa de las “mujeres golpeadas” que formaron parte de la agenda estatal, se hablaba entonces de “maltrato a la mujer” o “mujeres golpeadas”, para reconocer que en algunos casos las mujeres eran objeto de maltrato por lo general con claros signos de violencia física, dentro de la relación de pareja. (Ferreira, 1989). Ser mujer golpeada, constituía un estigma, alguien que se diferenciaba del conjunto social y no precisamente por sus méritos.

En los 90 el término en auge fue “violencia doméstica o violencia intrafamiliar”, para revelar que la familia lejos de ser un ámbito de protección y armonía, también podía convertirse en una institución donde se ejerce la violencia.¹⁹ La violencia doméstica incluye además de las mujeres a los otros integrantes del grupo familiar, que pueden ser víctimas de violencia, generalmente, los miembros más débiles, y se circunscribe a la violencia ejercida dentro del hogar, o fuera de él por personas con las que se tienen o tuvieron vínculos consanguíneos o afectivos.

Este concepto duramente cuestionado, porque deja fuera del contexto de la violencia, aquellas situaciones en que la mujer es objeto de maltrato por su condición de mujer, y no ocurren dentro del ámbito de la familia, como las violaciones cometidas por extraños, la prostitución forzada o la trata de personas. La violencia familiar responde a un sentimiento de propiedad y de superioridad de un miembro de la familia hacia los otros componentes del grupo familiar con el propósito de mantener una situación de control.²⁰ Puede ser ejercida hacia cualquier miembro de la familia pero no necesariamente por una cuestión de género, como la que se ejerce hacia los adultos mayores. En cambio, puede existir dentro de la violencia doméstica, aquella que se ejerce específicamente contra las mujeres por su condición de mujer, por

¹⁹ Giberti, E. (2008): “Violencia denominada familiar” en Mujeres contra la Violencia por lo derechos humanos. Coord por Faillace, M. (UNFPA).

²⁰ Buompadre, J. (2013): “Los delitos de género en la reforma penal (ley 26791)”. Revista pensamientopenal.org.ar, publicación on line

ejemplo, la ejercida por las parejas o ex parejas varones. La Ley 26.485 define la violencia familiar o doméstica como una de las modalidades que puede adoptar la violencia hacia las mujeres, aquella que “*dañe la dignidad, el bienestar, la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, la libertad, comprendiendo además la reproductiva, y el derecho pleno al desarrollo de las mujeres*”.

La introducción del término violencia de género se fue imponiendo como sinónimo de violencia contra la mujer, para algunas autoras, Rico (1996), Maqueda Abreu (2006), Reinoso, Silva (2009), Marugán Pintos (2012), conceptualmente es más amplio, pues está señalando que la violencia es producto de las inequidades de género existentes en la estructura social y que existen otros ámbitos además del doméstico o el circunscripto a una relación de pareja, donde se ejerce la violencia contra la mujer. Incluiría además las violaciones, la prostitución forzada, la explotación laboral, el aborto selectivo, el tráfico de personas, infanticidio femenino, castración parcial o total, ablación de clítoris, acoso u hostigamiento, y ataques homofóbicos hacia grupos de homosexuales, lesbianas, bisexuales y transgéneros, entre otros.²¹

Sin embargo, aunque más abarcativo este concepto también dio origen a serias discusiones; el término proviene del inglés *gender violence*, traducido al español resulta un tanto ambiguo, ya que con ella puede describirse tanto la violencia contra las mujeres como la que recae contra los hombres, puede ser utilizada bidireccionalmente, de un sexo contra otro, invisibilizando las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y varones que han conducido a la dominación de las mujeres por parte de los varones y no a la inversa. En consecuencia el término origina más confusión acerca de quienes pueden ser víctimas y quienes victimarios de la violencia de género.²²

Otros autores, consideran violencia de género sólo a la que ejercen los varones sobre las mujeres y no a la inversa pues si bien existen varones víctimas de violencia, en que la victimaria es una mujer, estos hechos no se encuadran dentro del concepto porque no están basados en una cuestión de género, y en muchos casos se ha comprobado que esa violencia

²¹ European Institute for Gender Equality. «What is gender-based violence?». *Gender-based violence*

²² Peris Vidal, M.(2015):” La Importancia de la Terminología en la Conceptualización de la Violencia de Género. *Oñati Socio-legal Series* [online], 5 (2), 716-744; en <http://ssrn.com/abstract=2612144>

que ejerce la mujer sobre el varón es en respuesta a una continua situación de maltrato por parte de él. (UNICEF, 2012)

Dentro de esta corriente Maqueda Abreu afirma que la violencia contra las mujeres no es una cuestión biológica ni doméstica, sino de género, ya que es consecuencia de una discriminación intemporal que tiene su origen en una estructura social patriarcal. Al ser el género una construcción social mediante la que se adjudica simbólicamente valores y expectativas diferentes a varones y mujeres, ellos y ellas adquieren roles e identidades que les fueron adjudicadas culturalmente, de allí la prepotencia de lo masculino y la subalternidad de lo femenino, ingredientes causales de la violencia de género. A la mujer no se la maltrata por ser madre, novia o ama de casa, sino por ser mujer, por ello es importante delimitar conceptualmente la violencia que se ejerce sobre ella.²³ Ese maltrato puede ejercerse tanto en el ámbito doméstico como en el laboral, y las causas no deben restringirse a ciertas circunstancias o a hombres especialmente violentos o a mujeres que los provocan, sino a patrones culturales enraizados en la sociedad que han terminado por considerarlas conductas normales o al menos aceptables.

Si nos remitimos a los tratados internacionales y al cuerpo legal en Argentina, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer del año 1993 reconoce que violencia contra la mujer es todo acto que *basado en la pertenencia al sexo femenino* ocasione daño de cualquier tipo a una mujer. Reconoce que existen en la sociedad mecanismos discriminatorios que colocan a las mujeres en situación de subordinación respecto del hombre.

La Convención de Belem do Pará, se refiere a “*violencia contra la mujer como toda acción o conducta basada en su género que causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como en el privado*”. Reconoce que *no es el ámbito el que define* si un hecho puede ser considerado como violencia contra la mujer, sino que *el motivo del hecho sea su condición de mujer*.

²³ Maqueda Abreu, M.(2006):“La violencia de género, Entre el concepto jurídico y la realidad social.” Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología. ISSN1695-0194

En este sentido la ley 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la **violencia contra las mujeres** en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales toma el concepto de la Convención y la define como “*toda conducta acción u omisión que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como privado, basada en una relación desigual de poder afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también la seguridad personal*”. Si bien la ley no especifica que debe ser una acción *basada en su género*, está dando por sobreentendido que al hablar de violencia contra las mujeres, refiere a aquella que padecen las mujeres por pertenecer al sexo femenino.

Los defensores de los derechos de la población LGTB, cuestionan el uso del término violencia contra las mujeres, argumentan que de esta manera sólo se protege a las mujeres como únicas víctimas de violencia de género, y se deja afuera a estos grupos cuya situación de vulnerabilidad es equiparable a la que sufren muchas mujeres. En este sentido Buompadre aclara que en la legislación nacional el concepto de violencia de género o contra la mujer incluye a todas “las personas que tienen o sienten una identidad sexual diferente al esquema corporal y órganos genitales manifestados en sus cuerpos”.²⁴

Para este autor **violencia de género** se equipara en el lenguaje cotidiano a **violencia contra la mujer**, y así como la violencia doméstica responde a un sentimiento de superioridad de un miembro sobre otro; en la violencia de género contra las mujeres lo que prevalece es un desprecio hacia las mujeres por su condición de mujer y por ser consideradas como objetos carentes de derechos.

El nivel de generalidad con que se expresan los conceptos en la normativa hace que todavía surjan muchas discusiones acerca de qué hechos deben incluirse en la medición de la violencia contra las mujeres. Si se tiene en cuenta que se trata de una acción basada en una relación desigual de poder, en la categoría violencia contra las mujeres entran no sólo los actos de violencia perpetrados por varones sobre las mujeres, sino aquellos que ocurren entre mujeres en los que existe una relación desigual de poder, como por ejemplo entre madres-hijas, o a la inversa, hijas sobre las madres, en particular cuando éstas son adultas mayores, suegras-nueras

²⁴ Buompadre, J. (2013): Op. Cit.

y a la inversa. Osborne considera que estos hechos también hay que contabilizarlos en las estadísticas públicas de casos de violencia contra las mujeres. (Osborne, 2008). De acuerdo con los conceptos de Buompadre estaríamos jurídicamente hablando de violencia contra las mujeres, pero en el ámbito doméstico, pues la causa de la violencia no es precisamente la condición de género sino el sostener una relación de sometimiento de los más fuertes sobre los más débiles dentro del grupo familiar.

También puede tipificarse como violencia contra la mujer el maltrato ejercido por una obstetra sobre la mujer embarazada o en situación de parto (violencia obstétrica). El de una oficial de policía que en una Comisaría de la Mujer no le toma la denuncia a una víctima, o trata de disuadirla de que no la haga. El texto de la ley es bastante general porque se pretende que reglamente la mayor cantidad de casos, este hecho, unido a que la ley nacional es relativamente reciente con respecto a su reglamentación hacen que aún no todas las instituciones la hallan incorporado como parte de sus protocolos de registro, en muchos casos la categorización de la violencia, queda subscripta a la libre interpretación del funcionario que atiende el caso.

En una entrevista radial le preguntaron a Dora Barrancos si el concepto violencia de género no resultaba incompleto. Ella respondió que cuando las personas hablan de violencia de género “se sabe que las principales afectadas son las mujeres. que se trata de la violencia específicamente hecha contra las mujeres por su condición de mujer”²⁵

En sus artículos 5° y 6°, la Ley 26.485 define los tipos y las modalidades de la violencia. Reconoce cinco tipos de violencia, que pueden ocurrir en forma simultánea en las distintas modalidades. Una mujer que es víctima de violencia doméstica, puede sufrir violencia física porque la han golpeado, violencia psicológica que de alguna manera está presente en todos los casos, ya que el primer objetivo del agresor es bajar la autoestima de la víctima para que asuma una actitud de subordinación o temor. Puede sufrir violencia económica en los casos en que la pareja le escatima el dinero necesario para el sustento de la familia, que puede ser el único ingreso si la mujer no trabaja fuera de la casa en un empleo remunerado. Los golpes pueden ir acompañados de violencia sexual, obligándola a tener relaciones en contra de su

²⁵ Barrancos, D. (3/6/2015): “La violencia de género es consecuencia de la cultura patriarcal”. Entrevista realizada por una periodista de radio nacional en el marco de la marcha “Ni una menos”

voluntad. La violencia simbólica también está presente en los actos que tienden a desvalorizar y discriminar a las mujeres. La Ley nacional es amplia en cuanto a las acciones que se incluyen en cada tipo de violencia, de modo que el profesional que atiende a la víctima puede categorizar y tipificar el caso de acuerdo con el relato de los hechos que brinda la mujer. Define los siguientes tipos de violencia:

Violencia física: la que se emplea contra el cuerpo de la mujer. Incluye todo tipo de maltrato que afecte la integridad física.

Violencia psicológica: la que causa daño emocional o disminución de la autoestima perturbando el pleno desarrollo personal, intimidación, acoso, amenaza, o cualquier hecho que cause perjuicio a la salud psicológica y a la autodeterminación.

Violencia sexual: cualquier acción que vulnere en todas sus formas, con o sin acceso genital, el derecho de la mujer a decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva.

Violencia económica y patrimonial: ocasiona menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, perturbación en la tenencia de bienes personales, limitación en los recursos económicos, control de sus ingresos, o percepción de un salario menor por igual tarea.

Violencia simbólica: reproduce patrones, mensajes, valores o signos de dominación, desigualdad, y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad

Para analizar la violencia contra la mujer es importante observar el contexto social en el que se produce, que exista una relación asimétrica de poder entre víctima y victimario, la cual no siempre se manifiesta en maltrato físico o abuso sexual, sino que puede asumir diversas formas tales como, agresión psicológica, económica y hasta simbólica, y que siempre esté marcada por una intención de dominación o tutelaje para lo cual el victimario procurará quebrar la integridad, física, psicológica o moral de la víctima.²⁶

²⁶ Ver Informe 2013 en http://www.infojusnoticias.gov.ar/upload_archivos/3453_100091

3.3 La medición de la violencia contra las mujeres

Existen diversos métodos para registrar la violencia contra las mujeres, pero pueden agruparse en dos fuentes principales, cada una presenta ventajas y limitaciones. (Diez de Ulzurún,M; Rodriguez,L. 2015). Los organismos internacionales aconsejan la realización de los dos tipos de relevamiento ya que cada una provee información sobre aspectos específicos de la violencia contra las mujeres, por lo tanto, se complementan.

3.3.1 Las encuestas

Es una forma de relevamiento que representa a toda la población, si bien se hacen sobre una muestra, se considera que la misma contiene las características de toda la población sobre la que se hace la medición. Permiten medir la prevalencia²⁷ y la incidencia²⁸ de la violencia. Las encuestas pueden ser específicas, es decir, creadas especialmente para medir la violencia contra las mujeres en un momento y lugar determinado; o mediante la inclusión de módulos en encuestas de salud reproductiva o de victimización. Las primeras tienen la ventaja de que a través de ellas se puede obtener mayor cantidad de datos, que permiten caracterizar el fenómeno de la violencia, mientras que con las segundas la información obtenida es menor porque el objetivo de la encuesta está puesto en otra temática. (Naciones Unidas, 2013)

Las encuestas en cualquiera de las modalidades plantean una serie de requisitos para que la información sea de calidad, el cuestionario debe ser prolijamente ideado y probado, es conveniente que no contenga preguntas que puedan herir la sensibilidad de las mujeres y provoquen reacciones adversas o de rechazo hacia la encuesta. En el mismo sentido los encuestadores deben recibir capacitación especial acorde con la temática y se debe cuidar extremadamente la privacidad y el anonimato de la persona que contesta, además de idear los medios de protección necesarios, como por ejemplo asegurar que al momento de responder el agresor no se encuentre en el domicilio o bien elegir un lugar diferente al del hogar para que la mujer pueda sentirse más tranquila. La muestra debe planificarse con sumo cuidado pues debe incluir mujeres de todos los perfiles socioeconómicos y demográficos. Todo esto hace

²⁷ Prevalencia, indica la cantidad de mujeres que ha sufrido violencia con respecto al total de mujeres en una población determinada, durante un período de tiempo establecido.

²⁸ Incidencia, indica el número de accidentes de violencia experimentados por un conjunto de mujeres en la población, durante un período de tiempo establecido.

que el costo de este tipo de encuestas resulte a veces mayor que el valor de una encuesta tradicional, lo cual dificulta que pueda repetirse con cierta frecuencia para medir los cambios producidos en la prevalencia de este fenómeno a lo largo del tiempo.

En nuestro país no existen encuestas a nivel nacional, se han desarrollado algunas encuestas de victimización desde el Ministerio de Justicia, cuyos datos no fueron divulgados. También existen encuestas desarrolladas en un área geográfica determinada como la que realizó en el 2015 la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para medir la violencia física, psicológica y sexual en mujeres mayores de 18 años que están o estuvieron alguna vez en relación de pareja. La limitación de esta encuesta es que es representativa de una población muy pequeña, las mujeres que habitan en la Ciudad. Entre los datos que se obtuvieron como resultado de la misma, se destaca que sólo el 10% de las mujeres que sufren violencia de parte de su pareja ha concurrido a un servicio de asistencia para denunciar el caso.

3.3.2. Los registros administrativos

En sentido general los registros administrativos se definen como *todo registro resultante de necesidades fiscales, tributarias u otras, creados con la finalidad de viabilizar la administración de los programas de gobierno o para fiscalizar el cumplimiento de obligaciones legales de la sociedad.* (CEPAL, 2003:10). De esta definición se deduce que los registros son creados siguiendo la normativa propia de cada institución y su formato obedece a los objetivos para los que fue creado y a la necesidad del organismo de organizar un conjunto de datos con fines administrativos, es decir, control de gestión interna, asignación de recursos para un programa específico, o bien monitoreo y evaluación de los programas en curso.

Tanto los contenidos del registro, como la metodología utilizada para recoger los datos y el procesamiento, sistematización y difusión de la información difieren de un organismo a otro. Esta característica propia de los registros administrativos dificulta la utilización de los mismos con fines estadísticos, y particularmente si se desea generalizar, es decir hacer extensible esa información a una población mayor que la que cubre la institución que lo implementa.

A pesar de las limitaciones que presentan los registros administrativos, en la última década se ha venido manifestando una clara tendencia hacia la utilización de los mismos con fines estadísticos, especialmente con fines económicos y tributarios para la construcción de

directorios de empresas. En el campo de las estadísticas sociales también se ha comenzado a visualizar sus ventajas comparativas con respecto a los censos y encuestas, debido a que no requiere el despliegue de grandes operativos con los consiguientes costos financieros y de recursos humanos que los mismos implican. Si son relevados en forma continua garantizan la producción de estadísticas en períodos inter censales en forma periódica. (Wallgren, Wallgren, 2012)

En el país han sido ampliamente desarrollados en el sector salud, con las estadísticas vitales y hospitalarias y en educación para captar la matrícula y los recursos con que cuenta el sector. Si bien hoy se podría decir que el sistema de información en cada uno de esos sectores, coordinado por los respectivos ministerios de salud y educación, se encuentra muy aceitado, cabe reconocer que ello implicó un arduo trabajo. Para el mejoramiento de esos registros se han realizado encuentros para homologar los contenidos, se ha capacitado al personal y se fijaron las pautas de consistencia, generando al mismo tiempo la normativa adecuada y la supervisión permanente a fin de evitar el subregistro.

Para su uso con fines estadísticos los registros deben cumplir con determinadas condiciones que hacen a la calidad de los datos. En este sentido es importante establecer una interrelación permanente entre las instituciones que relevan información y de éstas con el organismo de estadística seleccionado para centralizarla. Este último es el que debe fijar las pautas conceptuales y metodológicas a las que deben ajustarse las instituciones para que los datos sean comparables interinstitucionalmente, que estén referidos a las mismas unidades poblacionales, que contengan las mismas variables y que puedan ser volcados en un directorio único. (CEPAL, 2003)

Para el aprovechamiento de los registros administrativos con fines estadísticos se deben cumplir determinados requisitos: (Diez de Ulzurún, Rodríguez, 2014)

- Completitud o Exhaustividad: Cada uno de los ítems o preguntas que se incluyen en los instrumentos de captación del dato²⁹, deben estar debidamente completos. Las razones por las cuales un dato no se completó pueden atribuirse a que el que responde no conoce la respuesta,

²⁹ Instrumento de captación del dato: Es un dispositivo impreso o electrónico diseñado para obtener un conjunto de datos acerca de un objeto, un hecho o una persona.

o bien no desea informar, pero también puede deberse a un olvido de la persona que llena el formulario. Las razones de la no respuesta deben estar explícitamente marcadas.

- Coherencia:** los datos deben estar lógicamente conectados y ser mutuamente consistentes. Deben ser compatibles entre sí, por ejemplo, entre edad y nivel educativo, el nivel alcanzado debe ser coherente con la edad de la persona. A los 18 años es poco probable que una persona tenga un nivel universitario completo de acuerdo con los niveles de enseñanza formales de nuestro país.
- Exactitud:** la información registrada debe reflejar con precisión las características del hecho registrado. Los datos no deben ser erróneos, para ello es necesario que reflejen lo más fielmente posible la realidad.
- Claridad:** Los datos deben ser perfectamente legibles por cualquier persona que realice el procesamiento de la información. Deben presentarse en forma clara y comprensible. Cuando la variable medida no es de fácil comprensión el registro deberá contener la definición y las categorías que la componen.
- Oportunidad:** La información debe actualizarse en forma permanente y estar disponible para su utilización en los plazos establecidos. La obsolescencia en la información no permite la elaboración de políticas claras y eficaces.
- Relevancia:** Debe satisfacer el propósito para el cual fue creada, y cubrir todos los temas requeridos. Está relacionada con la utilidad del registro para cubrir las expectativas de los usuarios, qué conocimiento aporta sobre el hecho registrado.
- Comparabilidad:** Exige la descripción de los conceptos y métodos empleados para que la información relevada por cada registro sea de la misma naturaleza y por lo tanto permita la agregación de la información o la comparación interinstitucional e interjurisdiccional.

Se pueden elaborar inclusive indicadores de calidad que midan justamente el cumplimiento de estos requisitos y la veracidad de los datos obtenidos y permitan hacer un seguimiento de los procesos aplicados en la producción del registro

3.3.3. Los registros administrativos en la medición de la violencia contra las mujeres

En la medición de la violencia contra las mujeres los registros administrativos presentan ciertas limitaciones, en primer lugar, permiten conocer solamente los casos denunciados, una vez que las víctimas o un tercero requieren la prestación de algún tipo de servicio, salud,

justicia, seguridad, acción social, entre otros. Por otro lado, no pueden utilizarse para medir prevalencia, así como tampoco incidencia de la violencia contra la mujer, ya que la información contenida se refiere a una población acotada, aquella que ha decidido pedir ayuda o efectuar la denuncia, por lo tanto, sus resultados no son extensibles a toda la población.

Sin embargo, la información que reúnen en forma continua las instituciones públicas y privadas que prestan esos servicios, son datos relevantes para medir el nivel de cobertura de los servicios y diagnosticar la necesidad de nuevos centros de atención a las víctimas en caso que la demanda aumente a medida que se difunde información acerca de los lugares donde pueden acudir las mujeres que son víctimas de algún tipo de violencia. Contribuyen también al conocimiento de la respuesta que da el Estado ante esta problemática.

En Argentina constituyen la principal fuente de información, si bien en el estado actual en que se encuentran los registros no permiten obtener datos acerca de la magnitud de los casos denunciados a nivel nacional, ni de la cobertura y eficiencia de los servicios, así como tampoco de las características que tiene la violencia contra las mujeres en nuestra sociedad.

Cada una de las instituciones públicas o privadas que prestan servicio de asistencia o asesoramiento a las víctimas de violencia por cuestión de género ha desarrollado una forma particular de registro, un instrumento de captación del dato, y una metodología de recolección y procesamiento de la información, implementando para ello un modelo de ficha o planilla que en casi todos los casos reúne un conjunto mínimo de variables que permite conocer, el perfil sociodemográfico de la víctima, algunas características sobre el tipo de violencia, y pueden o no incluir los datos del agresor y el vínculo que tiene éste con respecto a la víctima.

Con respecto a la calidad de los datos, si se aplican las pautas antes mencionadas puede obtenerse la información requerida para la elaboración de indicadores que den cuenta de la situación de las mujeres que sufren violencia, y del accionar del Estado y de la sociedad en respuesta a este problema.

Entre las ventajas que tiene esta forma de relevamiento se encuentra el bajo costo de los mismos, especialmente si se lo compara con los que demanda el operativo de una encuesta, se relevan en forma continua por lo tanto la información puede actualizarse periódicamente y conforman una fuente de datos única para la realización de trabajos de investigación cualitativa, en las que se profundiza un tema particular. El relato de los hechos que las

mujeres realizan espontáneamente en las instituciones a las que acuden presenta datos muy interesantes que han permitido conocer características de la personalidad de las mujeres que han padecido y padecen violencia de parte de sus parejas o familiares durante tiempos prolongados.

Más allá de las ventajas y desventajas los registros administrativos son la principal fuente de información a nivel local y la única que puede dar cuenta de hechos no captados por otras fuentes. Si estos registros son completados correctamente pueden brindar información acerca de las características sociodemográficas, económicas y sociales de la población que es afectada por la violencia de género, y al mismo tiempo, si la información se encuentra georeferenciada permite ubicar las zonas más problemáticas e implementar políticas sociales específicas para la prevención y erradicación de la violencia. Las personas que atienden los servicios, tienen contacto directo con la población afectada y si están capacitados, pueden obtener datos precisos sin revictimizar a las mujeres.

IV. ASPECTOS TEÓRICO METODOLÓGICOS

4.1. Delimitación del campo de estudio

La violencia contra la mujer presenta varias aristas de las cuales pueden desprenderse diferentes líneas de investigación. La delimitación del campo de estudio ayuda a centrar el proceso de investigación en los objetivos planteados. El primer dilema que surge es determinar qué aspectos del fenómeno se quiere analizar, y cuál es la metodología más apropiada para alcanzarlos. El segundo paso consistió en elegir el lugar donde se llevaría a cabo la investigación, y los criterios a aplicar para la selección de los referentes, ya que es imposible en el marco de esta investigación abarcar a todas las entidades, pero al mismo tiempo, en la selección debían estar representadas las principales áreas que desarrollaron programas o políticas de asistencia a mujeres víctimas de violencia de género.

¿Por qué el municipio de Lanús?

Una de las razones es por cuestión de cercanía y conocimiento de la zona, al mismo tiempo que el de sus características sociodemográficas. En segundo término, fue testigo de algunos

hechos de violencia contra las mujeres, concretamente de muerte de mujeres causada por sus parejas, que conmovieron a sus habitantes e impulsaron a las autoridades al desarrollo de un conjunto de políticas públicas destinadas a paliar las situaciones de violencia que sufren las mujeres residentes en este municipio. Como resultado de esas políticas se creó dentro de la Municipalidad una oficina de asuntos de género y diversidad sexual; funciona una mesa local contra la violencia cuyo propósito es coordinar acciones tendientes a visibilizar la violencia contra las mujeres; funciona además una Comisaría de la mujer y la familia. Junto a otros municipios de la zona sur, Lanús está representada en la mesa regional, que forma parte del Sistema integrado de la provincia de Buenos Aires.³⁰ Si bien no cuenta con fiscalías ni tribunales locales, ha establecido un sistema de enlace con los tribunales de familia de Lomas de Zamora. La oficina de la mujer del municipio cuenta con equipos interdisciplinarios para atender a las víctimas desde diferentes perspectivas que la requieran, y articula con instituciones locales de otros sectores.

El municipio ha firmado convenio con el Consejo Provincial de las Mujeres para la implementación de políticas de prevención y asistencia de mujeres víctimas de violencia, dentro del programa “Decile Basta a la violencia”, que por decreto declaró la emergencia en la provincia en el año 2013, el decreto fue actualizado en el 2015. Cuenta además, con diferentes servicios públicos y privados, que prestan ayuda a mujeres víctimas de violencia, sin embargo, no se difunde información acerca de la magnitud del problema a nivel local. Cada institución además de asistir a las víctimas ha desarrollado alguna forma de registro de los casos atendidos, esa información parcial no se difunde públicamente, por lo cual la población no tiene acceso a los datos; desconoce además la cantidad y calidad de los servicios existentes y si los mismos cubren la demanda local.

La falta de datos unificados a nivel municipal pone de manifiesto la existencia de una diversidad de formas de abordaje del problema, y de la aplicación de metodologías de registro disímiles, lo que impide el aprovechamiento adecuado de los mismos para dar cuenta de las características que asume la violencia contra las mujeres en este ámbito geográfico. Surge entonces, en primer término, la necesidad de realizar un diagnóstico de la información existente, las instituciones u organismos que la producen, las funciones que cumplen y los

³⁰ La descripción detallada de estos organismos se realiza en la segunda parte de este trabajo, cuando se aborda el tema de la provincia de Buenos Aires y las políticas desarrolladas para enfrentar la violencia de género.

instrumentos implementados para el registro. ¿Cuántas instituciones se ocupan de brindar ayuda a mujeres víctimas de violencia en el municipio y al mismo tiempo relevan información? ¿De qué organismos dependen jurisdiccionalmente? ¿Cuentan con protocolos para el abordaje de la violencia contra las mujeres y para el registro de los casos atendidos? ¿Se procesa la información obtenida dentro de la institución o se envía a otro organismo?, ¿Se difunde?. ¿A través de qué medios?. ¿Qué características presenta la información relevada?. ¿Cuáles son las ventajas y limitaciones de esos registros?. ¿Qué políticas públicas podrían gestarse a partir de la existencia de información de calidad a nivel local?. El propósito de esta investigación es dar respuesta a estos interrogantes.

4.2 Hipótesis

La hipótesis que guía esta investigación es que la producción de información acerca de la violencia contra la mujer está atravesada por un conjunto de mecanismos jurídico-institucionales, ideológicos y de carácter técnico-metodológico que actúan como barreras impidiendo el aprovechamiento estadístico de la misma y por lo tanto terminan invisibilizando la violencia contra la mujer desde el momento mismo de la producción del dato.

4.3 Objetivos generales y específicos

Se fijaron objetivos generales para verificar esta hipótesis, el primero es *conocer las estrategias a través de las cuales se aborda la problemática de la violencia contra las mujeres, y los factores que intervienen en la producción de información, en los diferentes servicios que funcionan en el Municipio de Lanús.*

Para ello se realizó un diagnóstico que permitió identificar las principales instituciones que asisten y al mismo tiempo efectúan algún tipo de registro de sus acciones. Se analizaron los protocolos y la documentación existente, esto permitió en algunos casos verificar la brecha existente entre la normativa, es decir “el deber ser” y la realidad. También se analizaron los instrumentos de captación del dato utilizados por cada institución entrevistada, para comparar las variables, categorías y sobre todo la definición de la unidad de análisis o población objetivo. Se verificó el cumplimiento tanto de los objetivos planteados por las instituciones, como de los que surgen de organismos centrales de los que las instituciones locales dependen. El desarrollo de los objetivos específicos fue dando respuesta a una de las preguntas iniciales: ¿cómo se aborda el tema de la violencia contra las mujeres?, y dentro de las instituciones

pertenecientes a diferentes áreas, ¿quién?, ¿cuándo? y ¿cómo? se registra esa violencia. Finalmente se procuró especificar la existencia de los procedimientos utilizados para la elaboración y difusión de los datos recolectados, ya sea para uso interno, a través de algún medio de comunicación.

A través de las entrevistas con funcionarios y profesionales, se pudieron observar los factores que intervienen en el tratamiento del tema y en la producción de los registros sobre casos de violencia atendidos en cada institución, analizando sus potencialidades y desafíos. A partir de este conocimiento se planteó un segundo objetivo, *sugerir una metodología estableciendo los requisitos mínimos desde el punto de vista estadístico que debe cumplir toda información que pretenda brindar un dato cierto sobre la realidad*. Esto requiere el desarrollo de políticas de articulación entre las diferentes instituciones, para el tratamiento integral de la violencia contra las mujeres y la producción de información consistente, que sirva para la aplicación de programas de prevención y tratamiento de la violencia basada en género a nivel local y en concordancia con las políticas implementadas en la provincia.

4.4 El diseño de investigación

Este trabajo se enmarca dentro de lo que se denomina investigación de tipo **exploratorio/descriptiva**, bajo un enfoque **cualitativo** basada en un **estudio de caso**. Es exploratorio en la medida que se introduce en un campo que no ha sido explorado anteriormente con cierto nivel de profundidad. **Descriptivo** porque se plantea realizar una descripción de las características fundamentales de un conjunto de fenómenos, en este caso los registros administrativos sobre casos de violencia contra la mujer; y esclarecer la estructura y funcionamiento de los mismos (Sabino, 1992;47). También se plantea mostrar el proceso de relevamiento, con el propósito de poner de manifiesto los mecanismos que están imbricados en la estructura de las instituciones y en el comportamiento de las personas responsables de obtener la información.

Para ello se lo ubica dentro de una perspectiva **cualitativa** ya que se sitúa en un lugar y en un tiempo y está referida a un fenómeno determinado que se intenta interpretar y describir desde su misma singularidad con el objetivo de darle un significado y hacerlo visible a la comunidad. (Denzin y Lincoln, 2005). Esta estrategia de investigación es particularmente apropiada en el presente trabajo porque permite una mejor comprensión de las dimensiones

subjetivas y simbólicas del comportamiento de las personas y de las relaciones sociales que se desarrollan en los servicios que asisten a mujeres víctimas de violencia.

Definimos **estudio de caso** como un “*estudio profundizado y exhaustivo de uno o muy pocos objetos de investigación lo que permite obtener un conocimiento amplio y detallado de los mismos*” (Sabino, 1992; 82). Esta técnica permite “*organizar datos sociales sin perder el carácter unitario del objeto social que se está estudiando*” (Arzaluz Solano, 2005:113), así como dilucidar el conjunto de relaciones que el objeto analizado establece con su entorno

¿Por qué esta técnica y no otras? En principio porque al focalizar el análisis en un número finito de casos es posible estudiarlos con un mayor nivel de profundidad mediante observación no participante y entrevistas con informantes claves. Para las entrevistas se elaboró un cuestionario guía con algunas preguntas abiertas con bastante flexibilidad en su aplicación, de modo tal que no derive en temas intrascendentes, pero facilite la libre expresión del informante. La cualidad heurística de esta técnica permite explicar cómo, y por qué ocurren determinados hechos, ubicándolos en su relación con el contexto en los que están insertas las instituciones.

La información obtenida a través de las entrevistas, junto con el análisis de los protocolos y toda la documentación provista por las instituciones referida al tratamiento del tema de la violencia y el relevamiento de los casos, permitió determinar cuáles son los obstáculos que impiden obtener datos de calidad, oportunos, y comparables. Dilucidar los mecanismos que terminan invisibilizando la violencia contra la mujer constituye una necesidad para comprender que este es un problema que nos involucra a todos y es fundamental erradicarlo si se desea construir una sociedad donde las relaciones entre varones y mujeres estén basadas en la equidad y en el goce de los derechos humanos.

A los efectos de percibir más claramente el objeto de estudio, aquí se plantea una distinción entre unidad de observación y unidad de análisis. Para este trabajo la **unidad de observación** está compuesta por las instituciones públicas dependientes de organismos nacionales, provinciales o municipales, que prestan servicio de atención a víctimas de violencia de género y registran información sobre los casos atendidos. Las **unidades de análisis** son las modalidades de registro que utilizan las distintas instituciones observadas, con el propósito de relevar algún tipo de información acerca de las personas que concurren en busca de asistencia

física, psicológica, económica, jurídica o de otro tipo, por ser víctimas de situaciones de violencia por cuestión de género.

La **Metodología implementada en campo** para el desarrollo de los objetivos específicos consistió en primer término en la elaboración de una lista de las instituciones públicas y privadas que atienden a mujeres víctimas de violencia y se seleccionaron las más representativas dentro de cada sector, salud, seguridad, acción social, sector académico, y ong's. No se indagó el área de justicia debido a que el municipio no cuenta en el presente con fiscalías o tribunales de familia a nivel local. Los casos se derivan a los Tribunales de Lomas de Zamora donde convergen expedientes de un conjunto de municipios de la zona sur. Antes de establecer la denuncia judicial, las mujeres acuden a otras instituciones pertenecientes al municipio, en las cuales se efectúa el registro del caso y de acuerdo al nivel de riesgo de la mujer y a su decisión de efectuar la denuncia judicial, es que el caso ingresa a tribunales. No se contactaron instituciones educativas, escuelas de nivel inicial, primario y secundario, así como tampoco dependencias de la Secretaría de Niñez y Adolescencia, puesto que la población objetivo de este trabajo son las mujeres jóvenes y adultas, que pueden efectuar denuncia en una comisaría o en los tribunales civiles o penales por derecho propio. Se observó además que los casos de violencia de niños y adolescentes conllevan un tratamiento especial, tienen como marco de referencia la Convención de los derechos del niño y la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; existen al respecto protocolos de atención y denuncia acordes con la edad de las víctimas.

En cada una de las instituciones seleccionadas se realizaron entrevistas con informantes clave, para lo cual se envió una nota de presentación y descripción de los motivos de la investigación. Las entrevistas permitieron observar los objetivos de la institución, el modo de abordaje de la violencia contra las mujeres, la importancia atribuida a esta temática, la existencia de estereotipos tendientes a cosificar a las mujeres, la producción de registros, la metodología utilizada para la obtención de la información registrada, y el propósito de la misma. Se observó también el uso atribuido a los datos recogidos, que puede ser interno para la gestión del servicio o bien, para ser enviados a un organismo provincial del cual depende el servicio local. Se analizaron la normativa y los protocolos establecidos por el sector al que pertenecen las instituciones, para la captación y registro de los casos de violencia basada en género y el seguimiento de estos requisitos por parte de los funcionarios y profesionales que se desempeñan en las instituciones que funcionan dentro del municipio. También se preguntó

acerca de las características del universo poblacional que atienden los servicios, estrato socioeconómico al que pertenecen y la actitud de las mujeres con respecto a la decisión de establecer una denuncia formal.

En todas las instituciones en las que se realizaron entrevistas se solicitó una copia del instrumento de captación del dato con el propósito de constatar las variables relevadas y las correspondientes categorías, indagando además la existencia de alguna forma de procesamiento y difusión de los datos y en caso afirmativo el medio utilizado para difundirlo. En el Anexo III se transcribe el cuestionario guía utilizado para la entrevista. Preguntas y respuestas fueron desarrolladas en forma dialogada y no como encuesta.

La información relevada durante el trabajo de campo dio como resultado la elaboración de un informe de diagnóstico de la situación de los registros dentro del municipio, en el que consta una descripción de los aspectos relevantes de las modalidades de abordaje de la violencia y de las particulares formas de registro de los hechos desarrolladas por cada sector, la descripción del diagnóstico se desarrolla en la segunda parte de esta investigación. El análisis de la documentación provista por los organismos, los datos resultantes de las entrevistas y los informes elaborados por observación directa de situaciones y comportamientos, además de comentarios por fuera del cuestionario, permitieron construir una tabla comparativa que registra las coincidencias y diferencias en los registros existentes y deja ver las potencialidades y obstáculos que los mismos presentan para su aprovechamiento con fines estadísticos tendiendo a futuro a formar parte de un registro único de casos a nivel provincial.

SEGUNDA PARTE: EL CAMPO DE LA INVESTIGACIÓN

V EL ESTADO DE LA CUESTION EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

El reconocimiento de que la violencia ejercida contra las mujeres y los niños en el ámbito familiar es una violación de los derechos humanos fundamentales permitió que paulatinamente se introdujeran cambios en las leyes vigentes en la provincia con el propósito de hacer visible el maltrato de que era objeto esta población, y de crear instancias de amparo a

las que podían recurrir las víctimas. Tanto desde el ejecutivo como en los ministerios provinciales surgieron dependencias para coordinar políticas y programas de género, estas oficinas de la mujer fueron incluyendo dentro de sus temáticas el problema de la violencia familiar en un primer momento y posteriormente de la violencia por cuestión de género.

En el año 2000 fue promulgada la Ley 12.569 de “Protección contra la violencia familiar”, en la provincia de Buenos Aires, reglamentada por Decreto N° 2875 del año 2005. Define la violencia familiar como: *“toda acción, omisión, abuso que afecte la integridad física, psíquica, moral, sexual y/o libertad de una persona en el ámbito del grupo familiar, aunque no configure delito”*.

Considera grupo familiar: *“el originado tanto en el matrimonio como en la uniones de hecho, incluyendo a los ascendientes, descendientes, colaterales y/o consanguíneos, convivientes o descendientes directos de algunos de ellos. También incluye las relaciones de noviazgo o pareja con quien estuvo vinculada la víctima.”*. La reglamentación de la ley promueve la conformación de una **“Red Provincial de prevención y atención contra la violencia familiar”** integrada por organismos públicos provinciales de las áreas de salud, justicia, seguridad, trabajo, educación, se convoca también a las ong’s que brindan atención a víctimas de violencia familiar, así como a otros sectores como la Facultad de Derecho y a las asociaciones de profesionales, fundamentalmente al Colegio de abogados cuyos miembros tendrían a cargo el asesoramiento y acompañamiento, en forma gratuita, de las víctimas que decidieran establecer la denuncia ante los tribunales.

Al entonces Ministerio de Desarrollo Humano (hoy Ministerio de Desarrollo Social), le corresponde la coordinación de la red debiendo implementar todas las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento a lo establecido en dicha norma. La Ley constituyó un avance importante en la concepción de la violencia familiar, al sacarla del ámbito privado e involucrar al Estado en el cumplimiento de sus obligaciones como protector de los derechos de las personas. Reconoce la naturaleza multidimensional de la violencia y por lo tanto requiere un enfoque integral, por este motivo promueve el accionar conjunto de las distintas áreas, para la atención a las víctimas, y para la difusión del tema en procura de crear conciencia en la población de que cualquier mujer puede ser víctima de violencia dentro de su hogar y tiene el derecho a denunciar el maltrato y a ser asistida y contenida por un equipo de profesionales

capacitados sobre esta temática. Para la denuncia se habilitaron teléfonos cuyos números fueron difundidos a través de distintos medios a fin de hacerlos visibles públicamente.

No obstante, los avances que propició esta normativa, luego de sancionada la Ley Nacional 26.485, su contenido que remitía solamente a la violencia familiar resultó acotado, por lo tanto, requería de la actualización y ampliación incorporando otras formas de violencia. Por esta razón en el año 2013, se promulga la ley N°14.509, que introduce modificaciones en una serie de artículos adaptando el texto a lo establecido en la Ley nacional, ampliando las medidas cautelares, reafirmando la protección de la vida y la seguridad personal de las víctimas y protegiéndola de los otros tipos de violencia definidos en la ley nacional. Entre los cambios más notorios se encuentra el artículo 4° bis que establece la obligatoriedad de notificación por parte de los profesionales que tengan conocimiento de un caso de violencia cuando se trate de mujeres no comprendidas en el artículo 4° de la ley 12.569 que mencionaba solamente la obligatoriedad de denuncia cuando la víctima de violencia es menor de edad, es un adulto mayor. o bien se trata de una persona discapacitada.

Otro dato significativo de la modificación, es que promueve la creación de *“un registro unificado para la provincia de Buenos Aires, de casos atendidos por los organismos competentes”* con el compromiso de elaborar anualmente *“un informe estadístico de acceso público que permita conocer las características de quienes ejercen o padecen violencia y sus modalidades, vínculo entre las partes, tipos de violencia, de medidas adoptadas y sus resultados para el diseño de políticas públicas, ...”*.³¹ El Registro deberá aportar la información requerida para la elaboración de los informes que el Estado argentino debe presentar periódicamente ante las comisiones de seguimiento de los Tratados y Convenciones Internacionales a las que se ha adscripto.

5.2 Sistema Integrado provincial

Promueve la implementación de acciones y de políticas para la prevención y erradicación de la violencia familiar, que involucren a los distintos sectores teniendo presente que la violencia es un fenómeno multifacético. Se convoca para ello, a los organismos públicos y a los de la

³¹ Ley 14.509, modificatoria de la Ley 12569 de Violencia Familiar en la provincia de Buenos Aires, art.19 bis

sociedad civil que trabajen esta temática, en los tres niveles jurisdiccionales, local, regional y provincial.³² El sistema se conforma de la siguiente manera:

a) La mesa provincial intersectorial de violencia, compuesta por distintas instituciones provinciales que tienen competencia en el tema, pertenecientes a las áreas de la mujer, trabajo, justicia, salud, seguridad, desarrollo social y educación. El objetivo fundamental es diseñar políticas integrales *para el abordaje, la prevención y la erradicación de la violencia familiar*, (UNICEF, 2012). Le corresponde fijar la agenda de trabajo, y convocar a reuniones para el tratamiento de las acciones que llevarán a cabo en forma coordinada. Cada organismo tiene la facultad de fijar los protocolos propios para la atención de los casos de violencia, así como también para el registro de los mismos y puede diagramar programas específicos en concordancia con el sector al que pertenece. Para el desarrollo y seguimiento de estos programas se crearon dependencias dentro de cada uno de los ministerios, con personal que fue capacitado especialmente en la temática de género y violencia.

La red provincial para la prevención y atención de la violencia familiar, contiene una serie de recursos provenientes de las distintas instituciones e instancias jurisdiccionales en procura de dar algún tipo de respuesta a las víctimas de violencia familiar. Se fija una línea telefónica del tipo 0800, además del tradicional 911 para las denuncias, se designan acompañantes en red y servicios de hospedaje temporario o casas refugio para albergar a las víctimas y su grupo familiar en situación de peligro para sus vidas. Para el desarrollo de estas tareas la red provincial articula con redes regionales y locales.

b) Mesas regionales, el propósito de estas mesas es optimizar recursos para la implementación de políticas de prevención y atención de la violencia familiar, y articular acciones interjurisdiccionalmente entre las instituciones que funcionan en municipios contiguos.

c) Mesas locales, son espacios de articulación de instituciones pertenecientes a diferentes instancias jurisdiccionales y sectoriales, para consensuar acciones tendientes a la prevención y atención de la violencia a nivel local. Están formadas por todos aquellos actores/as que prestan

³² Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires (2007): Sistema Integrado Provincial para la prevención y atención de la violencia familiar. Gobierno de la provincia de Buenos Aires. Mesa intersectorial para la violencia.

servicios de ayuda, información y contención a víctimas de violencia de género a nivel municipal, en las áreas de acción social, salud, derechos humanos, comisarías de seguridad, comisarías de la mujer y la familia, establecimientos educativos, establecimientos sanitarios, dependencias del poder judicial, y/o grupos sociales o comunitarios dedicados a la temática en la región o localidad, que asuman acuerdos con el gobierno municipal y/o con el gobierno provincial.

La provincia de Buenos Aires se compone jurisdiccionalmente de ciento treinta y cinco partidos o departamentos, debería funcionar una mesa local en cada uno de ellos, pero no se encontró información que acredite su funcionamiento. Otra institución que surge como parte de esta red provincial contra la violencia de género, es la Comisaría de la Mujer y la Familia, hasta el momento según información provista por el Ministerio de Seguridad y Justicia provincial se han creado más de cien, están emplazadas en los principales centros urbanos, cuentan con personal policial capacitado y con un equipo interdisciplinario compuesto por psicólogos, abogados y asistentes sociales responsables de brindar información, contención, y asesoramiento a las mujeres víctimas de violencia que se presentan ante las comisarias para efectuar la denuncia.

En los departamentos en que todavía no existe una comisaría de la mujer e incluso en aquellos en que existe, funcionan en forma complementaria Oficinas de Atención a Víctimas de Violencia de Género, el objetivo en sus orígenes fue introducir personal con perspectiva de género y capacitado en el tema de violencia hacia la mujer para que funcionen en las Comisarías de Seguridad, u otros edificios públicos; su tarea consiste en articular medidas de contención o asesoramiento de las víctimas junto con el equipo interdisciplinario de las Comisarías de la Mujer y la Familia más cercanas. También pueden articular acciones con los servicios locales de atención a las víctimas.

Gran parte de los Municipios o departamentos cuentan con oficinas de género locales para atención a víctimas de violencia. Estas oficinas dependen por lo general de alguna secretaría o subsecretaría dentro del área social del gobierno municipal, y los recursos con que cuentan forman parte del presupuesto de ese organismo de gobierno. La estrecha vinculación entre las oficinas locales de atención a víctimas de violencia de género y el ejecutivo municipal, puede dar origen a diferencias sustanciales entre municipios en cuanto a la provisión de recursos financieros y humanos a las oficinas de la mujer locales; estas diferencias pueden estar

originadas por un lado, en la cantidad de población que deben atender, y por otro, en el porcentaje de recursos que se le fija dentro del presupuesto, que estará a su vez atravesado por la importancia que le asignen al tema las autoridades municipales.

El programa AVM (Atención a mujeres víctimas de violencia) desarrollado por la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia de Buenos Aires, forma parte también del Sistema Integrado y entre sus objetivos se encuentra el de brindar un primer nivel de atención y contención a mujeres víctimas de violencia, y facilitarle el acceso a la justicia, salud, desarrollo social u otro servicio que requiera la mujer según las características y gravedad del caso. Se implementó para ello una línea telefónica de atención que funciona durante las 24 horas, los 365 días del año. con personal capacitado para actuar en la emergencia.

5.3. El Registro Único provincial ¿realidad o expresión de deseo?

Tanto la ley de violencia familiar como su modificatoria la 14.509, y los decretos reglamentarios promueven la creación de un **registro único de casos de mujeres víctimas de violencia** en la provincia de Buenos Aires. La mesa intersectorial de la que participan todos los organismos provinciales relacionados con algún aspecto de la atención a víctimas de violencia, coordinada por el Ministerio de Desarrollo Social debería instrumentar un sistema de registro, de tipo on line, proveer un software y un manual de capacitación, al que pudieran acceder el personal idóneo para esta tarea que trabajan en los programas provinciales relacionados con el tema, tanto de jurisdicción provincial como local.

La realidad muestra que cada institución registra los casos que atiende directamente o a través de sus oficinas locales, algunos publican y difunden esa información a través de su página web, otros la presentan sintetizada en cuadros y gráficos, con su correspondiente análisis, en versión impresa para distribución y uso interno, como herramienta para la gestión. No todos los ministerios que forman parte de la mesa intersectorial recogen información de los organismos locales que están dentro de su órbita de ingerencia. Los informes difundidos a través de las páginas web dejan claro que solamente algunas de las dependencias ministeriales proveen datos, es decir, que esa información no es representativa, ni aún, de las acciones emprendidas dentro de un mismo sector a nivel provincial.

La ausencia de un organismo que centralice la información mediante la creación de un directorio único hace que no existan pautas comunes para el relevamiento, procesamiento y

difusión de los datos, que al ser presentados en forma dispersa no pueden ser utilizados para la creación de políticas integrales y globales, que puedan generar acciones contundentes hacia la erradicación de la violencia. Esa información no es comparable intersectorialmente, puesto que cada sector tiene un marco de referencia propio y utiliza una metodología diferente de registro; los universos sobre los que se realiza la medición no siempre coinciden y el conjunto de variables con sus correspondientes categorías también es disímil. Esa información fragmentada sectorial e institucionalmente no permite conocer la magnitud del problema de la violencia contra las mujeres en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, cuya población es más de un tercio de la que compone el total del país³³; así como tampoco las características de la misma. Observando la información publicada de cada sector se puede construir una aproximación al perfil sociodemográfico de las víctimas, no así sobre el agresor, pues muy pocas instituciones relevan algún tipo de información acerca de los victimarios, como si la erradicación de la violencia dependiera exclusivamente de la concientización de las mujeres.

La facultad de fijar protocolos propios para el registro de los casos atendidos hace que desde la concepción misma acerca de qué violencia se debe medir, cuál es la unidad de análisis del registro, las variables a utilizar, y la metodología de captación y procesamiento de la información, difiera entre los sectores y a veces entre instituciones pertenecientes a un mismo sector. Esa información no es comparable, no recibió un tratamiento estadístico y por lo tanto no puede contribuir a la construcción de un registro único provincial.

En una de las entrevistas con una funcionaria de la oficina municipal la informante comentó; *“En una capacitación nos prometieron que abrirían un programa que permitiría que cada institución volcara la información on line con cierta periodicidad, pero esto nunca se cumplió”*. La fragmentación conceptual y metodológica en que se encuentra actualmente la información provincial hace que este proyecto no pueda concretarse, antes de habilitar un registro único es necesario en primer término, elaborar un protocolo riguroso, en el que se defina ¿de qué hablamos cuando hablamos de violencia contra la mujer?, ¿qué tipos y modalidades de violencia se van a incluir? ¿cuáles son los objetivos que debe cumplir ese registro? ¿cuál o cuáles serán las unidades que lo conforman, casos, denuncias,

³³ INDEC, Censo Nacional de Población, hogares y Viviendas, 2010: la población de la provincia de Buenos Aires es de 15.625.084 habitantes, el 63,5% reside en los 24 partidos del Gran Buenos Aires. La población total del país es de 40.117.096 según el Censo del 2010.

intervenciones, mujeres, niñas, o ambas? Si no se establecen pautas básicas que definan los criterios metodológicos para el relevamiento, y que den respuesta a estos interrogantes, el registro puede convertirse en un conjunto caótico de datos del cual difícilmente puedan construirse indicadores que reflejen la realidad de la violencia en un territorio dado. En segundo término, se requiere de un trabajo continuo con funcionarios y profesionales, cuya tendencia es a invisibilizar la violencia hacia las mujeres, a través de talleres de capacitación para el llenado de los formularios y de concientización acerca de la importancia de contar con datos estadísticos de calidad.

VI EL MUNICIPIO DE LANUS

6.1 Algunos datos acerca de Lanús

El Municipio de Lanús se ubica dentro de los 24 partidos que conforman el Conurbano bonaerense. Ubicado en el sur de la provincia de Buenos Aires, limita con los municipios de Lomas de Zamora, Avellaneda, Quilmes y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la cual se encuentra separada por un importante accidente geográfico el Riachuelo.

Aunque por su superficie se encuentra dentro de los partidos más pequeños del conurbano, es el más densamente poblado 10.205,8 habitantes por km², de acuerdo con los datos del Censo de Población, Hogares y Viviendas del año 2010. De la misma fuente surge que el total de población es de 459.263 habitantes, de los cuales el 52,3% son mujeres.

El municipio se divide en seis localidades, tal como se percibe en el mapa, (Ver anexo II) de las cuales la más extensa es Lanús Oeste, que funciona como cabecera del partido y es donde se encuentra emplazada la sede de la municipalidad. Las localidades a su vez se dividen en barrios; existen actualmente cuarenta y un barrios en el municipio. Estos barrios presentan características propias que los diferencian entre sí, con respecto a la situación socioeconómica de su población, provisión de servicios de saneamiento básico, y existencia de infraestructura que asegure servicios de salud y educación.

El partido cuenta con más de cien establecimientos educativos públicos y privados y una universidad nacional (UNLA). En estos establecimientos se imparte educación formal en los

tres niveles de enseñanza, primario, secundario y universitario. En lo referente al cuidado de la salud, el municipio integra la región sanitaria VI, ubicándose junto con Avellaneda en el primer cordón del conurbano bonaerense de la zona sur. Existe un hospital interzonal general de agudos, “Evita”; un hospital zonal especializado en oncología y un hospital zonal de agudos: “Dr. Narciso López”. También posee un hospital local, “Dr. Arturo Melo”, y diez unidades sanitarias distribuidas entre los 41 barrios que lo componen.

En cuanto a servicios de protección ciudadana, existen en el municipio diez comisarías de seguridad y una comisaría de la mujer y la familia creada en el año 2011. En este Municipio las comisarías de seguridad no están habilitadas para recibir denuncias de casos de violencia familiar y de género, las mismas se derivan a la Comisaría de la Mujer y la Familia.

En el año 2008 se crea la Coordinación de políticas de género y diversidad sexual, dependiente de la Subsecretaría de políticas sociales del municipio. Desarrolla programas de asistencia a mujeres víctimas de violencia, implementa talleres de autoayuda en distintos barrios ubicados en la periferia del partido, realiza asesoramiento legal y acompañamiento en instancias judiciales sobre violencia de género. Cuenta con una línea telefónica de denuncia, y con equipos interdisciplinarios que proveen asesoramiento, información y asistencia según las características y gravedad del caso.

En el tema de violencia de género, esta oficina articula con otras instituciones locales, como la comisaría de la mujer y la familia, hospitales zonales y centros de salud para la realización de programas de atención a la víctima y con instituciones educativas para programas de capacitación sobre perspectiva de género y diversidad sexual. Interactúa con otras organizaciones públicas y de la sociedad civil, en la Mesa local contra la violencia y en la Mesa Regional con instituciones que forman parte de otros municipios vecinos.

En materia judicial el municipio no cuenta aún con tribunales locales por lo cual las denuncias de los casos de violencia de género se cursan en los Tribunales de Lomas de Zamora. El acceso a Tribunales está mediado por la intervención de un representante legal, puede ser un funcionario de la oficina de género municipal o bien un profesional de la Comisaría de la mujer y la familia, quienes orientan a la víctima en el formato de la denuncia según la gravedad del caso, ya sea, que demande una sentencia condenatoria, o bien la implementación

de medidas cautelares de protección para la víctima y su prole, incluyendo la exigencia de la cuota alimentaria.

6.2 ¿Quién releva que? ¿Cómo se aborda la violencia contra las mujeres en cada sector?

Para este análisis, los servicios de atención a víctimas de violencia dentro del Municipio se han agrupado por sector, dado que las estrategias utilizadas para el abordaje de los casos de violencia contra la mujer si bien presentan algunas particularidades propias de cada institución, en lo referente al registro de los casos deben ajustarse a la normativa que establecen los Ministerios de los cuales dependen. Como se mencionó anteriormente, cada sector tiene una definición diferente acerca del significado de violencia contra la mujer, y también de cómo tratar esta problemática desde la función específica que le compete al conjunto de instituciones que lo componen. Se describe cada área en base a cinco ejes que permiten visualizar el comportamiento de las instituciones con respecto a esta problemática. Fuera del sector público también existen ong's que vienen implementando programas de asistencia a la víctima, algunas desde mucho tiempo antes que la violencia contra las mujeres se convirtiera en tema de agenda dentro del Estado. Dentro del área académica (UNLA), se comenzó a desarrollar un programa que, si bien se circunscribe a la población universitaria, su importancia radica no tanto en la cantidad de casos que atienden sino en las acciones que despliega y en la perspectiva desde la que se aborda el tema de la violencia contra las mujeres, lo que le permite acceder a un grupo poblacional no captado por las otras instituciones.

El examen del área de Salud incluye las entrevistas realizadas en los tres hospitales existentes en el Municipio, acción social está representada por la oficina de coordinación de políticas de género y en el área de seguridad se tuvieron en cuenta la comisaría de la mujer y algunas de seguridad que pueden actuar en la emergencia, trasladando a las víctimas.

Aunque la ley provincial de violencia familiar fue modificada, incluyendo otras modalidades de violencia, en las instituciones la mayor parte de los casos atendidos pertenecen a la modalidad de violencia familiar y dentro de ésta, la violencia sufrida por las mujeres en relación de pareja, conviviente o no. También registran casos de violación o abuso sexual de diferente grado, estos casos se definen bajo el término "violencia de género". Cuando se preguntó a los entrevistados sobre el significado de este término, muchos de ellos lo definieron como "*la violencia que le ocurre a las mujeres*". Es evidente que aún no existe

mucha claridad conceptual, entre los funcionarios responsables de los organismos provinciales y municipales acerca de qué tipo de hechos deben encuadrarse en el término violencia contra las mujeres, aunque la mayoría la equiparan a violencia de género.

6.2.1 El área Salud

A pesar de ser una de las áreas más utilizadas por las mujeres, es la que cuenta con menor cantidad de datos sobre casos de violencia contra la mujer a nivel oficial, que se difundan públicamente y a los que la población pueda tener acceso. La OPS trata el tema de la violencia contra la mujer como un problema de salud pública, porque las consecuencias de la violencia se manifiestan en otras enfermedades o disfunciones que sufren las mujeres, que las llevan a tratarse en los centros de salud, y que difícilmente pueden prevenirse si no se trata la violencia como un problema en sí mismo con características propias. Entre las medidas de prevención que anuncia la OPS se encuentra la producción de un cambio en las pautas culturales a través de la educación, que permita la toma de conciencia del personal de la salud de su obligación de denunciar, o de asistir en forma particular a la paciente que concurre a su consultorio por determinados síntomas que de forma manifiesta aparecen como consecuencia de haber vivido o estar viviendo situaciones de violencia. (OPS, 2003)

El área de género del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires ha desarrollado el *Programa Provincial de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género*³⁴. Como parte de los objetivos del programa se propone:

- Desarrollar acciones de prevención con el fin de sensibilizar a la población en general en el tema de violencia familiar y de género y concientizar a las mujeres y niñas/os en la defensa de sus derechos.
- Realizar el abordaje intersectorial e interjurisdiccional de la problemática, articulando con otras instancias de la gestión pública, ONG,s, Universidades, Colegios Profesionales,

³⁴ <http://www.ms.gba.gov.ar/sitios/violencia/>

instituciones de la comunidad, organizaciones sociales, en la gestión integral e integradora de una Política Pública Provincial.

- Mejorar la accesibilidad y calidad de la atención a personas que viven situaciones de violencia familiar y de género, así como también el modelo de gestión en la problemática.
- Promover la participación y promoción comunitaria para la prevención y acompañamiento de la violencia familiar y de género.
- Mejorar el modelo de gestión en la atención de víctimas de violencia familiar y de género.
- Promover la instalación del Sistema Único de Registro en consenso con áreas Nacionales y Provinciales con incumbencia en la materia según lo establecido por las Leyes Provincial y Nacional vigentes.
- Mejorar el Sistema de Registro de Consultas Provincial del Sector Salud fortaleciendo la sistematización de la información para la toma de decisiones.

Para dar cumplimiento a estos objetivos se plantean líneas de acción destinadas a proveer de recursos y brindar capacitación sobre todo a los profesionales de los centros de salud, para que puedan detectar y accionar ante los casos de violencia contra las mujeres. Se difundieron una serie de documentos, guías y protocolos para la atención de las distintas formas en que las mujeres y las niñas/os pueden sufrir violencia. También se propuso desarrollar un *sistema único de registro*, SUR, que preveía la carga on line de las planillas, para ser receptadas en las direcciones de epidemiología de cada región sanitaria como primer punto de reunión de los datos, luego cada región debía enviarlas al Ministerio de Salud de la provincia. El sistema no llegó a implementarse por falta de personal capacitado para la carga y posterior procesamiento de la información, que implicaba la existencia de equipos disponibles en cada centro de salud y en cada región sanitaria, para la carga de las fichas.

El formulario diseñado para el registro en cada centro de salud, *Planilla de consultas por violencia familiar y sexual*, de acuerdo con la Resolución N° 1583, debe ser completado por todos los agentes de salud que “tomen conocimiento de situaciones de violencia familiar”, en todos los niveles de asistencia sanitaria. “*La planilla conforma la unidad base de información para el desarrollo de estudios epidemiológicos cuanti-cualitativos que configuran la*

información central tanto de las variaciones que las situaciones de violencia presentan a través del tiempo como la información de la atención en red intra e intersectorial.”³⁵

La planilla de registro debe ser enviada mensualmente a la Dirección de Epidemiología del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, que es la unidad que centraliza la captación de la información para su tratamiento con fines estadísticos y difusión de los datos a través de informes anuales publicados en la página web del Ministerio. De acuerdo con lo establecido en la Ley provincial y en la Resolución N°1583 todos los hospitales deberían completar esta planilla, pero en la práctica esto no se cumple. Al observar la información publicada por el Ministerio de Salud, resulta claro que no todos los centros de salud informan tal como lo establece el protocolo, el porcentaje de casos registrados es muy bajo en comparación con los casos atendidos en los establecimientos de salud. En algunos informes el mismo organismo difunde un detalle de los hospitales que proveen datos. De ello se desprende que son pocos los hospitales por región sanitaria que completan y envían las planillas, es decir, que el sistema aún se encuentra muy lejos de ser aplicado en forma general.

Los hospitales y otros centros sanitarios que conforman el sistema público de salud en la provincia de Buenos Aires se encuentran agrupados en regiones sanitarias. Cada región reúne las unidades pertenecientes a los partidos que conforman esa región. El partido de Lanús se encuentra dentro de la región VI, los principales hospitales que funcionan allí fueron detallados en el punto 6.1., donde se describen las características del Municipio.

La referente de la región sanitaria VI explica las razones por las que el sistema no funciona: *“El programa SUR y los intentos de crear un registro único dejaron de funcionar por falta de recursos. Cuando se lanzó el programa se ha hecho capacitación, pero fue insuficiente. El sistema está bien ideado, todo está planificado, pero no hay recursos para llevarlo a la práctica, falta personal idóneo para la carga de los datos. Los médicos tienen que trabajar, no tienen tiempo para capacitarse. Ellos no tienen el hábito del registro, habría que poner un equipo de profesionales que trabajen junto al médico, que lo capacite, y no tenemos gente.*

³⁵ <http://www.ms.gba.gov.ar/sitios/violencia>. Guía práctica para el abordaje de las violencias de género.

Los formularios de registro son escasos, a veces los médicos deben hacer fotocopias de una misma planilla y si por descuido completaron y enviaron el original se quedan sin ejemplares para fotocopiar. Los médicos más nuevos ni siquiera la conocen”.

1) Estrategias de abordaje de la violencia

Cada institución implementa una estrategia diferente para el abordaje de los casos de violencia y para el registro de los mismos, esas estrategias están condicionadas por el nivel de compromiso y de sensibilización con el tema, que tienen los profesionales y directivos y por los recursos con que cuenta la institución. Otro factor que influye en la forma de abordar los casos de violencia basada en género es la antigüedad con que la institución viene trabajando el tema, esa experiencia se vuelca en una mejor contención de la víctima, aunque no siempre quede reflejada en una estadística oficial.

Si en la institución funciona un servicio atendido por un equipo interdisciplinario que ha sido capacitado para trabajar la temática de la violencia contra la mujer, los casos se detectan y se procura brindar asistencia física y psicológica a la víctima, el médico está preparado para preguntar cuando observa lesiones que no provienen de accidentes mal llamados casuales, y aunque la paciente no declare en la primera cita, se buscan formas alternativas de que vuelva al establecimiento para continuar el tratamiento, e indagar más acerca de la situación real de esa mujer. Aquí juegan un papel importante la perspectiva de género que tengan los profesionales y que conozcan los recursos disponibles en la comunidad para resguardar y acompañar a la mujer víctima de violencia, es decir, que el hospital articule con otras instituciones a nivel local para asistir a la víctima en el aspecto legal, económico, o de seguridad.

Profesional de la Salud: *“Cuando se detecta un caso, aunque la mujer no declare, se utilizan distintas estrategias para hacerla volver, se toman los datos de la víctima para no perder el rastro, y si se trata de casos graves, en que están expuestas además niñas o niños, una trabajadora social procura hacer el contacto y un informe de situación. Cuando la mujer percibe que el profesional, se sensibiliza ante su situación, entonces denuncia”.*

En los hospitales o centros de salud donde no existe servicio especial para el tratamiento de la violencia familiar y de género, los casos se pueden detectar tangencialmente a través de otros servicios con que cuenta el hospital, adolescencia, salud reproductiva, servicio social, salud

mental, etc. En estos servicios el abordaje se hace en forma indirecta y generalmente se le da una respuesta individual, que varía según las características del caso, y la situación de riesgo a la que está expuesta la mujer.

Profesional de la salud: *“Cada paciente tiene una ruta diferente porque cada paciente es un mundo”*.

Los programas específicos como “adolescencia”, en los que se trabajan diferentes temáticas propias de este grupo poblacional, en forma grupal, a veces mediante la realización de talleres, permiten tratar el tema de la violencia. Ésta surge a través del relato de experiencias personales que le suceden o han sucedido en sus relaciones familiares, noviazgos, e incluso violencia institucional en la escuela o en la comunidad. Por lo general estos casos forman parte de un registro interno y se utilizan para la evaluación del servicio y análisis de la efectividad de las actividades desarrolladas. Esos datos no forman parte de las planillas que se elevan al Ministerio de Salud, aunque por una cuestión normativa el hospital envíe regularmente datos a ese organismo.

Coordinadora del programa adolescencia: *“Cuando se trabaja en talleres se habla sobre el tema y entonces la violencia surge. Sólo cuando se trabaja en un espacio terapéutico el tema fluye naturalmente, Hay que trabajar las situaciones vividas, desde una perspectiva diferente, modificar conductas aprendidas. La inclusión en un espacio terapéutico es lo que de alguna manera va a empezar a cambiar algunas cosas. Se aborda el tema desde la historia familiar, si hubo situaciones de abuso o violencia en la familia y si hubo intervenciones judiciales a propósito de ello.”*

Otra forma de abordaje es a través de reuniones o charlas con las mujeres que concurren a un determinado servicio dentro del hospital.

Responsable del servicio social: *“En la sala de maternidad se hacen entrevistas a todas las puérperas, Se le pregunta si quieren contestar un breve cuestionario. No están obligadas, es a voluntad, si no desea no se le hace la entrevista, en general las mujeres responden. En la charla se le pregunta si han sufrido algún episodio de violencia a lo largo de su vida, ya sea en su familia de origen, o en la institución donde estuvieron para aquellas que fueron institucionalizadas en alguna etapa de su vida. El 15% de la población atendida en la sala de*

maternidad ha sufrido en algún momento de su vida episodios de violencia. Esa es una estadística nuestra”

La sala de guardia de un hospital es el área clave para la detección de casos de violencia hacia las mujeres, para ello debe sortear algunos obstáculos arraigados tanto en las pacientes como en los profesionales de la salud. Si no se sienten seguras y contenidas las mujeres difícilmente declaran ser víctimas de violencia, estos relatos de dos mujeres que concurren a la guardia, una con fractura pelviana y otra con quemaduras de primer grado en su cuerpo, lo manifiestan.

Mujer víctima: *“Estábamos jugando con mi marido y sin querer me dio una patada y me rompió el sacro”*

Mujer víctima: *“Estábamos tomando mate y tenía la pava en el fuego, la botella de alcohol estaba sobre la mesa y se volcó, se prendió fuego y me quemó”.*

Los casos que ingresan por guardia, cuyo registro se hace solamente en el libro de guardia, ya que si no existe internación o atención en consultorios externos no se abre historia clínica, se captan si las mujeres deciden denunciarlo, la experiencia indica que salvo que se trate de contusiones graves, las mujeres no denuncian, ya sea por miedo pues es probable que vayan acompañadas del agresor, por vergüenza o bien porque consideran que nada va a cambiar por más que declaren su situación. El médico lo registra como un problema de salud, si no tiene claro cómo actuar ante un caso de violencia contra las mujeres y cuáles son las consecuencias que debe enfrentar con posterioridad a la denuncia.

Médica responsable de la sala de guardia: *“Las mujeres no denuncian, aunque una les explique, no entienden, no hay cultura de hacer la denuncia, tienen miedo de ir a la policía, miedo de perder los medios de manutención de ellas y de los hijos. Se las asesora **que pueden trabajar en casas de familia**, hoy hay mucha solicitud de esos trabajos, pero ellas no quieren, creen que ya no tienen otra posibilidad”*

Si no se declara como un caso de violencia, en el libro de guardia quedará registrada una descripción de las lesiones que presenta la paciente que para las estadísticas hospitalarias se

registrarán como “lesión por causa externa” con el correspondiente código que le asigna el Clasificador Internacional de Enfermedades CIE. 10º revisión.³⁶

A veces la negativa a denunciar no es porque existe una dependencia económica sino por otros motivos que indudablemente están ligados con algún otro tipo de dependencia o de vulnerabilidad. La postura del profesional en estos casos es la de respetar la decisión de la víctima.

Coordinadora de programas de atención en salud: *“Si la persona por decisión propia te dice que no le interesa hacer la denuncia, y tampoco quiere venir a atenderse o recibir otro tipo de ayuda, cuando uno evalúa desde el equipo interdisciplinario que la persona está en condiciones de poder decidirlo. Te dice por ejemplo que no piensa cambiar nada, que se siente bien como está. Más allá que desde lo racional una no lo pueda entender, tuvimos casos de gente que no ha querido seguir absolutamente nada, y no era una cuestión de dependencia económica, si el paciente no lo quiere trabajar es el derecho que tiene. Se puede abrir mucha discusión desde lo ético, pero también se tiene que respetar su derecho”.*

El modo de abordaje, de registro y la visibilización de la violencia, depende más de la subjetividad del profesional que atiende el caso que de los protocolos establecidos. Los médicos están preparados para diagnosticar y recetar un tratamiento para que la paciente se cure o al menos mejore sus condiciones de salud, en general responden al modelo hegemónico salud-enfermedad para el que fueron capacitados, su tarea consiste en brindar curación a las lesiones que presenta la paciente sin inmiscuirse en las causas que las produjeron. El abordaje de la violencia lo hacen desde la concepción teórica que tienen de esta problemática. Si los profesionales no están fortalecidos dentro de la institución, si no tienen capacitación permanente y saben que cuentan con el respaldo de un equipo sólido dentro del hospital, difícilmente notifiquen el caso.

La existencia de un programa institucional para tratar los casos de violencia contra las mujeres, facilita que el médico se decida a declarar el caso, aún cuando, la mujer lo niegue o no lo especifique directamente. Sin embargo, esta regla, a veces no se cumple. Puede que el

³⁶Clasificación Internacional de Enfermedades CIE 10 revisión: (on line)
www.sssalud.gov.ar/hospitales/archivos/cie_10_revi.pdf

médico haya recibido capacitación especial sobre violencia familiar, pero en la vorágine de su trabajo en la sala de guardia, donde tiene que atender pacientes con distintas problemáticas de salud, aunque la mujer declare que las lesiones se las provocó intencionalmente su pareja, es posible que el médico la atienda como una paciente más haciendo caso omiso de esas declaraciones.

Coordinadora de programas de atención en salud: *“El sistema también es perverso porque si tengo 200 pacientes afuera, el estrés de que me están llamando de todos lados, tampoco me puedo poner en exquisita y decirle al profesional, no te diste cuenta que la Señora tiene.... Quizás el profesional no lo hizo porque su cultura es así, porque lo da por hecho, o porque tiene que atender a un montón de gente, entonces a la hora de medir con qué vara mido y cómo me paro para hacerlo. También he escuchado “si le pegó algo habrá hecho” Sé que el mismo caso puede pasar donde vengan dos pacientes por hora, la realidad es esa, y desde ahí cada uno va a ver cómo puede implantar estas medidas. Si la gente está preparada, si la sensibilizo, si le doy herramientas desde la formación, si trabajo para que se visualice todo esto cuando lleguen a ese lugar va a ser más fácil diseñar estrategias para implementarlo. Si no rompo el modelo médico hegemónico y no le doy el rol de reconocimiento va a ser difícil”*,

Este hecho coloca a las mujeres en una situación de mayor fragilidad, agravando su situación ya que es probable que no reciba la contención necesaria para fortalecer su decisión de declarar que las lesiones en su cuerpo son producto de un hecho de violencia, quedando el caso invisibilizado tanto para el sistema de salud como para la sociedad. La experiencia de los profesionales de la salud denota que si la mujer no encuentra en la consulta la respuesta adecuada la tendencia es a negar el hecho.

Además de los servicios de atención en salud, las salas de guardia de los hospitales son utilizados a veces como refugio, para albergar a mujeres y niños víctimas de violencia que no pueden regresar a sus hogares porque están en situación de riesgo alto, y no tienen familiares o personas dentro de su círculo afectivo que puedan contenerlas. En el Municipio de Lanús, no existen refugios para mujeres víctimas de violencia, existe uno en el Municipio de Lomas de Zamora y su capacidad está generalmente colmada.

Responsable del servicio social: *¿Cuál es la mayor dificultad que observamos?. Cuando el perimetraje no es suficiente, no es lo más seguro, cuando el espacio del perimetraje es*

*complicado. Por ejemplo, si la mujer vive con el agresor y al lado vive alguien de la familia del agresor y ella no tiene familiares cerca, qué se hace, Tenemos un caso en que la mujer vino con los tres chicos, no tiene recursos propios, uno de los chicos es un bebé aún, luego una nena y un nene más grande que “reproduce los signos de violencia del padre”. Estuvo aquí en la guardia internada con los chicos durante tres días, pero los chicos son inquietos y aquí hay pacientes de otro tipo que tienen que atenderse. **El hospital es un centro donde las personas concurren por un tema de salud** y hay que dar oportunidad a todos de recibir atención”*

Estas situaciones terminan sobrepasando las posibilidades de brindar una atención de calidad a las víctimas. El hospital no cuenta con recursos suficientes para sostener en el tiempo estas situaciones, los médicos se ven desbordados ante situaciones que los superan, no comprenden que la violencia no puede ser tratada como una enfermedad, que es un problema específico que requiere una atención particular, no se cura recetando un medicamento o realizando una práctica médica. Desde lo profesional no están preparados para abordar estos casos y terminan expulsando a la víctima. *“el hospital no puede hacer la política que corresponde a desarrollo social porque no tiene los recursos para hacerlo”*

El profesional de la salud debe denunciar el caso, de acuerdo a lo que establece la nueva ley provincial, o bien, dejar asentado en la historia clínica o en el libro de guardia las causas de las lesiones que presenta la víctima, especialmente cuando intuye que existe violencia, sin embargo, por temor, prejuicios o desconocimiento de las consecuencias que puede traerle esa denuncia, no lo hace. La actitud es diferente, cuando se trata de niños/as víctimas de violencia, o en los casos de abuso sexual o violación que configuran delito, la denuncia se considera obligatoria, se canaliza generalmente a través de la comisaría de la mujer y la familia o de la Dirección de Minoridad de acuerdo con la edad de la persona afectada. En cambio, cuando las víctimas de violencia son mujeres adultas, si ellas específicamente no establecen la denuncia, en general los médicos no la registran. Una de las razones puede ser desconocimiento de parte de los profesionales de la salud con respecto a la nueva ley, sino no fueron notificados oportunamente. Otras razones enunciadas por los mismos entrevistados se podrían incluir bajo el rótulo de **no compromiso**. *“No quieren quedar envueltos en temas judiciales porque consideran que puede implicarles pérdida de tiempo ya que quizás pueden verse obligados a tener que declarar en un juicio”. “Ofrecen resistencia a anotar los casos en una historia clínica porque no les creen a las mujeres, piensan que ellos no tienen pruebas*

suficientes como para afirmar que las lesiones que presenta la víctima se las ha propiciado su cónyuge o pareja”. Si la mujer va acompañada del agresor la actitud es “no inmiscuirse” en asuntos privados de la pareja, pueden luego ser ellos víctimas de las represalias por parte de varón violento. Hay que tener presente que los profesionales de la salud son parte de una cultura social tradicionalmente machista, que descalifica a las mujeres, que no las considera merecedoras de una actitud comprensiva o sujetos con derechos equitativos a los que poseen los varones. Estas creencias son las que generan en los integrantes de los equipos de salud la provisión de servicios de atención deficitarios para las mujeres que consultan, vulnerando aún más a la mujer que ha atravesado una situación de violencia. *“En el imaginario de ciertas personas, las muchachas que usan minifalda están más expuestas al riesgo de ser violadas”.* *“A ciertas mujeres les pasa lo que les pasa porque ellas se lo buscaron”.*³⁷

2) Articulación intersectorial

Los establecimientos del área de la salud, articulan algunas acciones con la oficina de género municipal. Personal de esta oficina gestionó la instalación de consultorios en los hospitales y algunos centros de salud barriales, en los que estableció guardias determinados días de la semana y en horarios prefijados. Esta política de articulación permitió captar los casos de mujeres víctimas de violencia de género que concurrían para su atención a los centros de salud. Estos consultorios dejaron de funcionar a fines del año 2014, pero ha quedado establecido el vínculo de manera tal que algunos centros de salud directamente derivan a la oficina municipal los casos, para que esta los ingrese en sus estadísticas, o para que brinden a la mujer algún tipo de servicio social que la misma puede ofrecer.

También articulan con la Comisaría de la Mujer y la Familia, especialmente cuando se trata de casos de menores en que la denuncia es obligatoria. En los casos de mujeres adultas que deciden denunciar se las puede asesorar para que concurran a la comisaría para efectuar la denuncia. La articulación entre instituciones pertenecientes al mismo sector, ocurre solamente en los casos que la asistencia a la paciente deba ser cumplimentada en otra institución, por

³⁷ Barrancos, D. (3/6/2015): “La violencia de género es consecuencia de la cultura patriarcal”. Entrevista realizada por una periodista de radio nacional en el marco de la marcha “Ni una menos”

ejemplo, en un caso de violación que la mujer tenga que parir y el servicio en el cual está siendo atendida no cuente con servicios para internación o maternidad.

En cuanto a la articulación intra institucional, en el tema de violencia es poco frecuente, la mujer será tratada como una paciente más a la que le brindan los servicios requeridos para su tratamiento como en cualquier situación de enfermedad; si presenta lesiones graves e ingresó por guardia, puede ser derivada a traumatología, o rayos, para realizar los estudios correspondientes y hasta puede que se diagnostique su internación, sin que alguno de los servicios deje constancia de que se trata de un caso de violencia.

3) Producción de datos

Los hospitales y centros de salud no producen estadísticas en forma directa sino a través de las planillas enviadas al Ministerio de Salud. Las modalidades de registro varían de una institución a otra de la misma manera que varían las acciones para el abordaje de los casos de violencia familiar y de género tal como se detalló anteriormente. El número de casos registrados es menor que el número de casos atendidos por las razones desarrolladas en el punto 1 abordaje de la violencia: por omisión del profesional, por decisión de la víctima, o porque el caso pasó totalmente invisibilizado.

Al menos en el Municipio de Lanús, los establecimientos de salud, no siguen exhaustivamente los protocolos establecidos por el Ministerio para el registro de los casos, ya sea por desconocimiento o por falta de recursos. En la planilla se anotan todas las intervenciones que se realizaron con respecto a un paciente, y se adjunta nota explicativa de esas intervenciones, además del detalle del recusero, (derivación de la víctima a otras instituciones), que se hizo con la paciente. Se abre una planilla para cada paciente, donde constan los datos de la víctima y del hecho de violencia, pero no del agresor, salud no releva datos del agresor porque *“no son de interés para el sector, en tanto no se pueda probar que sirven para la realización de una política concreta”*. De esta manera, se puede conocer el número de víctimas pero no el vínculo que tienen con respecto al agresor, porque el formulario no lo registra.

Internamente las instituciones de salud llevan registro de todas las intervenciones y acciones que realizan en el marco de sus funciones habituales. Esos registros, quedan asentados en el libro de guardia o bien en las historias clínicas de los pacientes, forman parte del archivo de cada centro de salud, para uso interno. Como parte de algunos servicios se abre una historia

social, como por ejemplo cuando se trabaja con adolescentes, en estos casos las historias se archivan en el servicio correspondiente y sirven para la autoevaluación del servicio y del personal que se desempeña allí.

Médica del servicio de guardia: *”No hay información porque trabajar con casos de violencia contra la mujer es muy difícil y nadie quiere asumir responsabilidades. Como la información debe tomarse durante la intervención si el profesional que escucha el relato no tiene experiencia puede sentirse desbordado.”*

4) Difusión y uso de los datos

Solamente se difunden los datos que se envían a través de las planillas al Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, de modo directo a través de su página web, o bien en informes preparados por otros organismos que hacen evaluación de las acciones emprendidas para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres y publican datos desagregados por área y por institución a nivel provincial.

6.2.2. El área de Seguridad

Del Ministerio de Seguridad dependen las Comisarías de la Mujer y la Familia y las llamadas Comisarías de Seguridad, así denominadas para diferenciarlas de las anteriores. En el Municipio de Lanús, las denuncias sobre casos de violencia familiar o abuso sexual deben ser cursadas únicamente a través de la comisaría de la mujer, las otras no están habilitadas para esa función, si una mujer se presenta a denunciar en alguna de estas reparticiones debe ser derivada a la comisaria de la mujer. Y si no puede trasladarse o su situación es de emergencia (peligro de vida) se comunica a través del 911 con el Comando de Prevención Comunitaria para que el personal policial se presente en el domicilio de la víctima y la traslade a la Comisaría de la mujer, debido a que ésta no cuenta con equipos móviles para hacer patrullaje en la zona. La Dirección de Coordinación de políticas de Género del Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, estableció un protocolo de atención a la víctima y también un protocolo de funcionamiento de los equipos interdisciplinarios. La comisarías de la mujer y la familia cuenta con personal policial que ha sido capacitado especialmente para esta tarea, y con la presencia de equipos interdisciplinarios integrados por psicólogos/as, psicólogos/as sociales, asistentes sociales y abogados/as, capacitados/as para brindar a las víctimas de violencia intrafamiliar y abuso sexual un espacio institucional idóneo en el que se les ofrece

orientación, contención y asesoramiento.³⁸ En el Municipio de Lanús, funciona desde el año 2011, recibe y registra denuncias, de población femenina mayor de 16 años por violencia intrafamiliar y abuso sexual de acuerdo a lo establecido en la ley provincial 12.569. Atienden durante las 24 horas

1) Estrategias de abordaje de la violencia

La persona es atendida por el oficial de turno, quien será el responsable de tomarle la denuncia, escuchar y transcribir el relato y completar un formulario de denuncia. Se le informa y le entregan una hoja donde constan los derechos y facultades correspondientes de la víctima, según lo establecido en el Código procesal penal de la provincia de Buenos Aires, artículos 83 a 88 y de acuerdo con la evaluación de riesgo y gravedad de los hechos o el estado psicofísico de la mujer se la deriva a un centro de salud, y se le ofrece los servicios del equipo interdisciplinario, que funciona en coordinación con la comisaría, compuesto por una abogada, una psicóloga y una asistente social. Estos profesionales concurren a la sede de la comisaría determinados días de la semana y en horarios establecidos y la víctima puede concurrir cuantas veces lo necesite para ser asistida. Se la asesora acerca de los pasos a seguir, denunciar ante la fiscalía y ante el juzgado de familia para que si el caso lo amerita el juez determine las medidas cautelares. La mujer puede o no aceptar la ayuda del equipo interdisciplinario y también tiene derecho a no establecer formalmente la denuncia ante la fiscalía, en estos casos, la denuncia sólo queda establecida en la Comisaría y no genera medidas cautelares. En los casos de violación o abuso sexual la denuncia es obligatoria.

Los casos de violencia que son tipificados como *delito* tienen un tratamiento específico, el resto de los casos denunciados pueden quedar inadvertidos si la mujer no decide o no puede continuar con el proceso en la fiscalía correspondiente.

La Comisaría no cuenta con personal, ni con patrulleros propios para verificar si las medidas que ha tomado un juez se cumplen, por ejemplo, si se dictaminó que el agresor no puede acercarse al domicilio de la víctima. Se hace seguimiento de los casos atendidos por el equipo interdisciplinario mientras que la mujer concurre voluntariamente para su atención, la víctima

³⁸ UNICEF, (2011):” Comisaría de la Mujer y la Familia. Política de Promoción y Protección de Derechos. Conceptos Fundamentales”. Dirección General de Coordinación de Políticas de Género. Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

debe adecuarse a los días y horarios en que se encuentran allí los profesionales, que generalmente prestan servicio en otras comisarías de la mujer. Se reciben denuncias por demanda espontánea de las mujeres o bien por derivación de casos de mujeres que fueron atendidas y asesoradas en otra institución, la denuncia también puede realizarla un tercero, que ha sido testigo de los hechos de violencia en forma directa o indirecta.

2)Articulación intersectorial

La Comisaría articula con otras instituciones a nivel local como los hospitales y centros de salud, también articula con la oficina de género de la Municipalidad. Esta articulación se establece para los casos en que la víctima requiere de la prestación de un servicio provisto por alguna de esas instituciones. Articula con los juzgados de familia y con las UFI (Unidades Fiscales), cuando la víctima decide establecer allí la denuncia para que se generen medidas de protección.

3) Producción de datos

En las Comisarías de la Mujer y la Familia cuentan con un Formulario para denuncia de violencia familiar (Ley 12.569), que es completado por el/la agente que atiende el caso. La denuncia consta de un relato de los hechos realizado por la víctima, detallando información acerca del denunciante y del denunciado, así como ciertas características del hecho de violencia. El relato generalmente se escribe por separado y se adjunta al formulario. Una copia de esos formularios queda archivada en la sede policial para uso interno y un resumen de los casos recibidos en el mes se vuelca en una planilla denominada, *Estadística Mensual. Hechos denunciados*, donde constan en números absolutos, el total de casos atendidos, desagregados por sexo, edad y tipo de violencia, preservando de esta manera, la identidad de las víctimas. Éstas planillas se envían a la Unidad departamental para la elaboración de la estadística mensual. La Unidad departamental es la responsable de enviar los datos recibidos en el distrito provenientes de las comisarías a la Dirección General de Coordinación de políticas de género del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires, a quien corresponde el procesamiento y difusión de los datos. La estadística mensual se complementa con los casos derivados del llamado a los números 0800 y 911, servicios telefónicos de asistencia a la víctima.

En los casos en que interviene un profesional del equipo interdisciplinario, se completa una “ficha de caso”, en la que consta el tipo de intervención practicada, asistencia legal, psicológica, o de otro tipo, seguimiento, y si se hizo derivación del caso a otra institución. Estas fichas quedan archivadas para su consulta por parte de las autoridades que así lo requieran, pero no se realiza con ellas ninguna cuantificación estadística. Además de la Comisarías de la Mujer y la Familia, la Dirección de Coordinación recibe datos de las Oficinas de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, que fueron creadas como una instancia previa al funcionamiento de las Comisarías, en el Municipio de Lanús no funciona ninguna.

4) Difusión y uso de los datos

Por las características del servicio que presta los registros policiales se han convertido en la fuente más completa, debido en parte al relato que las mujeres desarrollan por decisión propia, como por la cantidad de datos requeridos en el formulario de denuncia. De estos registros se podría obtener información valiosa para caracterizar y contextualizar los hechos de violencia, por otra parte, es la única fuente que releva información completa acerca del agresor/res. La contra parte de esto es que algunas mujeres no se atreven a denunciar en la comisaría precisamente por el interrogatorio a que son sometidas y que a veces constituye una revictimización de la persona.

Sin embargo, por cuestiones legales y de confidencialidad esa información no se explota estadísticamente. El Ministerio de Seguridad publica en su página informes sobre estadística criminal en la provincia de Buenos Aires, en el que incluye la información referida a violencia familiar, el último informe es del año 2012. También remite información a otros organismos para la realización de informes periódicos de evaluación de las políticas, como el Observatorio de Violencia de género del Defensor del Pueblo de la provincia de Buenos Aires. Los datos refieren a variables como tipo de violencia y la modalidad (violencia familiar o abuso sexual), sexo y edad de las víctimas y de los victimarios. En la comisaría de la mujer se completa un formulario por cada denuncia, aunque sea realizada por una misma persona en diferentes momentos, es decir, que cada denuncia constituye un caso. De esta manera el número de casos registrados suele ser elevado, y no siempre concuerda con la cantidad de víctimas, debido a que la misma víctima puede denunciar distintos hechos, provocados por uno o varios

agresores, o bien puede tratarse de un mismo caso que acontece en circunstancias o momentos diferentes.

6.2.3. El área de Género municipal

Cumple una función importante como proveedor de servicios sociales dirigidos a las mujeres y a la población LGTB,³⁹ por lo cual recibe casos de mujeres que no se atreven a realizar una denuncia ante las autoridades policiales, pero concurren allí en busca de alguno de los servicios provistos por esta institución. Actualmente depende de la Subsecretaría de Protección y Promoción de Derechos; tiene diferentes objetivos que se canalizan a través de dos líneas de acción, la *asistencia* y la *prevención* en temáticas de género y diversidad sexual. Junto con la problemática de la violencia, esta institución se ocupa de brindar recursos o asesoramiento en trámites legales, obtención de subsidios, empleo, y la problemática propia de la población LGTB, informándoles acerca de sus derechos e interviniendo en la erradicación de actos discriminatorios, como negar el ingreso a un empleo a una persona por su condición de género. Además de la sede central que funciona dentro del edificio municipal, cuenta actualmente con equipos de apoyo en dos de los hospitales ubicados en la localidad de Lanús y en algunos centros de salud barriales.

1) Estrategias de abordaje de la violencia

Actúan por demanda espontánea de la persona víctima de violencia que se acerca a la oficina de la Coordinación en busca de ayuda o por derivación de casos ingresados en otras instituciones. Dentro de la línea de asistencia a mujeres víctimas de violencia, la oficina cuenta con un equipo interdisciplinario formado por psicólogas, abogadas y trabajadoras sociales, que permite que puedan brindar apoyo psicológico y asesoramiento legal para efectuar la denuncia en la Comisaría de la Mujer y la Familia, o bien en la unidad fiscal correspondiente, hace acompañamiento a Tribunales en los casos que la mujer lo necesite para iniciar el trámite judicial a fin de que se establezcan medidas cautelares.

Si bien no hacen patrocinio letrado, el acompañamiento a los tribunales permite agilizar los pasos legales para que los expedientes circulen con mayor rapidez, evitando a las víctimas,

³⁹ LGTB: Lesbianas, Gays, Bisexuales y Trans

largas esperas, o la concurrencia frecuente a los tribunales hasta que los jueces dictan las medidas de protección solicitadas.

Para el apoyo psicológico a víctimas que lo requieren y deciden concurrir libremente, se formaron grupos de reflexión, coordinados, uno de ellos por una abogada y una trabajadora social, el que funciona en un hospital zonal y el segundo, de creación más reciente, está coordinado por una psicóloga social y una trabajadora social y funciona en el edificio municipal. El objetivo de estos grupos es asesorar, informar, y lograr que las mujeres tomen conciencia de su situación de violencia, y de sus derechos para que puedan ir construyendo su autonomía. La participación de las mujeres víctimas de violencia en estos grupos es voluntaria, puede concurrir al grupo durante el tiempo que lo necesite, ya sea en forma continua o esporádica, pues se trata de un grupo abierto. Si la mujer deja de asistir, la oficina municipal no hace seguimiento del caso a menos que se trate de una emergencia, debido a que no posee recursos humanos suficientes para ese tipo de tareas.

Realiza guardias en los centros de salud, con el propósito de asistir a las mujeres que concurren allí y manifiestan ser víctimas de violencia, además de sensibilizar y concientizar a los profesionales de la salud, acerca de la importancia de la denuncia, especialmente los casos que se presentan en la guardia, que son más difíciles de detectar por las razones explicadas en el apartado del área de salud. No existe un protocolo estandarizado de intervención para el abordaje de la violencia, más bien éste se consensua con el equipo interdisciplinario que interviene, con el objetivo de unificar criterios, si bien cada caso plantea un problema diferente en cuanto a las estrategias a implementar, la evaluación la realiza el equipo de la coordinación de género luego del contacto con la mujer y la medición de riesgo para la víctima, que presenta el caso.

Como parte del programa de prevención se realizan talleres en los barrios y en las escuelas, se trabaja en forma conjunta con el equipo de género de la Universidad de Lanús en encuentros de capacitación. También se realizan tareas de difusión de la temática tendientes a sensibilizar y concientizar a la población, particularmente en fechas clave como el día de la mujer, 8 de marzo, y el día de la no violencia contra la mujer, 25 de noviembre.

2) Articulación intersectorial

El área de género del municipio articula con las instituciones de salud, con la Comisaría de la Mujer y la Familia, para resolver casos en que la presencia policial es necesaria, con la Subsecretaría de Infancia, Niñez y Juventud para los casos de menores de edad, articulan con el programa AVM a través de Defensa Civil, que actúa en la emergencia, para esto se ha destinado una guardia que funciona durante la semana de ocho de la noche a ocho de la mañana, y los fines de semana las veinticuatro horas.

También articula mediante la firma de convenios con la Universidad de Lanús, la Universidad de Buenos Aires y Escuelas de nivel terciario para que los estudiantes de la carrera de Trabajo Social puedan efectuar sus prácticas pre profesionales dentro de la oficina municipal.

Una de las funcionarias de la oficina de género comenta que: *El objetivo es que los estudiantes tengan un acercamiento a la problemática de la violencia y su consecuente abordaje desde las instituciones y las herramientas que se ponen en práctica, para que a futuro tengan una mirada integral*".

Trabajan con organismos nacionales, para la provisión a nivel local de planes y programas nacionales. Mediante el "Programa de capacitación y empleo" del Ministerio de Trabajo de la Nación se intenta dar respuestas de inserción laboral a mujeres víctimas de violencia que carecen de recursos propios y el programa "Ellas Hacen" del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, brinda capacitación en oficios. pudiendo las mujeres acceder al mismo tiempo a un subsidio.

En general el propósito de las articulaciones es realizar acciones conjuntas, con el objetivo de proporcionar a las víctimas soluciones a su situación de violencia, agravada en muchos casos por el grado de dependencia económica que ellas tienen con el agresor. Se articula para el abordaje de la violencia, en particular, cuando se actúa en la emergencia, pero no para el mejoramiento de los registros, ni siquiera para consensuar las variables que releva cada institución; en este sentido la pertenencia a otra jurisdicción constituye una barrera para la articulación. La respuesta que dieron los integrantes de la oficina municipal es que ellos "no pueden interferir ni opinar al respecto, cuando las instituciones dependen o son parte de otra jurisdicción".

3) Producción de datos

La oficina de género y diversidad sexual produce semestralmente estadísticas para uso interno sobre las actividades desplegadas por la institución en políticas de prevención y asistencia a mujeres víctimas de violencia. Esos datos se presentan en informes anuales de gestión, en forma de cuadros estadísticos, y de gráficos. Los datos surgen de una planilla de admisión que es completada por las personas que atienden los casos, en base al relato de los hechos de violencia que realizan las mujeres, generalmente en esa primera escucha hay dos profesionales, una atiende a la víctima mientras que la otra se ocupa de completar los datos requeridos en la ficha, datos acerca de la víctima, de los hechos de violencia denunciados, de las características del hogar, y otros que sirven para diagnosticar situaciones de riesgo, además de información acerca del agresor. Hasta comienzos del 2015 se utilizaba un solo modelo de ficha de admisión, para todo tipo de demanda, por lo que la ficha no incluía las variables tipo ni modalidad de la violencia, solamente la categoría “violencia” dentro de un conjunto de ítems bajo el título Motivo de Consulta. En mayo del 2015 se comenzó a implementar una nueva ficha o planilla de admisión, la particularidad de ésta, radica en que al ser utilizada solamente para registrar los casos de violencia contra las mujeres⁴⁰, permite la incorporación de variables útiles para caracterizar los tipos y modalidades de la violencia, definidas en la Ley nacional 26.485, además de evaluar el nivel de riesgo en que se encuentra la víctima.

Estas planillas se archivan en la oficina de género y semestralmente los datos se ingresan en una base tipo Excel por la persona que se ocupa de esta tarea, que es quien también realiza los informes de gestión para evaluación interna de las acciones emprendidas y de algunos resultados de las mismas. Los cuadros estadísticos se elaboran en base a los *casos atendidos por primera vez*, esto significa que se completa una ficha para cada mujer, si ésta retorna tiempo después para continuar su tratamiento por un caso ya declarado o bien para declarar otro caso, por tratarse de la misma persona se continuará con la misma ficha en la que se volcarán las posteriores acciones, no se incluyen los casos que vienen de períodos anteriores, ni aquellos de los cuales se hace seguimiento durante un período determinado, debido a que el procesamiento de los datos es semestral y el ingreso al sistema se cierra anualmente, con cada período de gestión.

⁴⁰ Para la población LGTB se diseñó otro formulario donde se registran las demandas propias de esa población junto con los datos del demandante.

La desventaja de que el procesamiento de los datos se realice en forma espaciada, es que si la mujer no vuelve a la oficina de género a solicitar otro tipo de servicio, los datos que no fueron tomados en la ficha de admisión se pierden.

4) Uso y Difusión de la información

La información procesada por la oficina de género municipal no se difunde públicamente, ni a través de la página web del organismo municipal. Se sistematiza y se presenta en informes de gestión fundamentalmente para uso interno. Reúne tanto los casos atendidos en la oficina central como los que atienden los equipos que hacen guardia determinados días de la semana en hospitales y centros de salud, donde las mujeres víctimas pueden también concurrir para demandar asistencia.

En el informe se detallan en forma separada los casos atendidos directamente por presentación espontánea y los que llegan derivados desde otras instituciones a nivel local. Esta separación es importante pues evita la superposición de casos cuando se trate de reunir la información proveniente de distintas fuentes en un registro único.

La información elaborada en los informes también es difundida a través de blogs de otras instituciones como por ejemplo los informes presentados por la Defensoría o la Cámara de diputados provincial. Actualmente la Secretaría de Derechos Humanos que coordina el programa AVM está reuniendo la información registrada por las oficinas de género de los municipios para elaborar un informe provincial, pero hasta el momento esos datos no se difundieron.

Las variables relevadas a través de la *ficha de admisión*, se presentan por medio de cuadros estadísticos y en su mayoría están graficadas presentando la distribución porcentual de las categorías que la componen. No existe protocolo para el llenado de las fichas, ni para el procesamiento y difusión de la información.

También pueden formar parte de este informe, presentados en un capítulo aparte, los datos procesados que le envía la Comisaría de la Mujer y la Familia, en los que consta el total de denuncias recibidas en un año y los motivos de la misma. La clasificación de estos casos por tipo de delito no permite que los mismos puedan sumarse a los que registra la oficina municipal, por tipo de violencia.

6.2.4. ONG's

Se ha elegido una ong la “Fundación Propuesta” que tiene trascendencia en el Municipio de Lanús, no sólo porque viene desarrollando asistencia y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia por más de veinte años, cuando el tema todavía no formaba parte de la agenda estatal local, sino porque además actualmente articula con diferentes instituciones zonales para el abordaje de algunos casos que requieren la participación de los distintos sectores.

La Fundación no cuenta con sede propia, la parte administrativa, donde reciben a las mujeres por primera vez, funciona en un local que le presta el Club Atlético Lanús y los grupos de ayuda mutua se desarrollan en una parroquia de la zona. Cuentan con una página web en la que se describen los objetivos de la institución y se difunde un teléfono y dirección de mail para consultas.

Responsable de la ong: *“Se trabaja con responsabilidad y eso hace que nos recomienden, las mujeres llegan por su propia decisión porque alguien le informó de nuestra existencia. También pueden venir derivadas de la oficina de género municipal porque ellos a veces se ven sobrepasados”.*

Solamente atienden a mujeres mayores de 15 años, en situación de violencia conyugal, o de noviazgos violentos. Si bien acude población de todos los estratos sociales, la mayor parte pertenecen a sectores medios o medio alto.

1) Estrategias de abordaje de la violencia

La modalidad de atención de la víctima ha variado a través del tiempo y de la experiencia que las coordinadoras han adquirido en el trato con las mujeres. No hay protocolo de atención ni de registro. Si bien cuentan con un cuestionario guía, la entrevista se adapta a lo que expresa la mujer en el relato.

Hay una primera escucha en que la mujer expone el motivo de la consulta y las profesionales que atienden estiman la gravedad del caso y deciden si la derivan a otra institución o pueden atenderla en la fundación. Dos profesionales participan de la escucha, una como observadora, y es la que elabora un informe en el que vuelca además del relato, sus impresiones acerca de la

situación de entrevista y de la persona entrevistada. Si el caso lo amerita y la mujer acepta se la incorpora a un grupo de *ayuda mutua*, que funciona en la sede de una parroquia.

Responsable de la ong: *“El grupo no es de autoayuda, está coordinado por profesionales que ayudan a las mujeres a salir de su situación de pánico. las mujeres que vivieron situación de violencia difícilmente pueden coordinar un grupo de autoayuda tiene que pasar mucho tiempo y estar en cierta forma curadas”*.

La concurrencia a los grupos es voluntaria, y durante el tiempo que las mujeres quieran, no hay límite temporal. A veces abandonan enseguida, en estos casos no se las presiona para que vuelvan,

Responsable de la ong: *“No tratamos de contactarlas porque de ese modo estaríamos ejerciendo presión. La mujer debe concurrir por propia voluntad y cuando está preparada para hacerlo”*

En el equipo hay psicólogas sociales y también trabajadoras sociales, las que además de coordinar los grupos de ayuda mutua, informan, asisten y asesoran para realizar denuncias en la Comisaría de la Mujer, o iniciar trámites en tribunales.

2) Articulación intersectorial

Articulan con la oficina de género del Municipio, con los Tribunales de Lomas de Zamora para agilizar el tratamiento de los expedientes y el dictado de medidas cautelares. También se articula con las universidades para conveniar la participación de trabajadores sociales en los equipos de ayuda mutua, y con la UNLA en particular, para realizar encuentros de capacitación y sensibilización sobre el problema de la violencia contra las mujeres.

3) Producción de dato

El método utilizado para el registro es la escucha del relato de la mujer, si el caso va a ser tratado en la fundación se le pide que llene una planilla donde constan los datos de identificación de la víctima. La concurrencia a los grupos de ayuda mutua, permite conocer

más datos sobre la historia familiar y social de la víctima, esa información se registra en las fichas. La fundación en la década del 2000 formaba parte del SIM (Sistema de Información de la Mujer) creado por el Consejo Nacional de las Mujeres, adoptó el formulario implementado por ese sistema y hacían la carga “on line” de los datos. Cuando el programa fue levantado, continuaron utilizando los formularios, pero los datos no se cargan en ningún sistema, porque no tienen personal idóneo para realizar esa tarea. Los formularios en papel se archivan en las oficinas de la fundación. Se completa un formulario por persona, si la mujer vuelve después de cierto tiempo se abre otra ficha porque la problemática puede ser distinta, o puede contener información sobre otras víctimas dentro del grupo familiar.

4) Uso y Difusión de la información

Desde que se bajó el programa SIM, la información no se difunde, debido a que no sistematiza en ningún software informático. Se utiliza para realizar evaluación interna de las actividades desarrolladas por la Fundación y la actuación de los equipos. Si bien la cantidad de casos atendidos por esta ong no se equipara a los que reciben otras instituciones, las variables de caracterización de la víctima, del agresor y de los hechos de violencia podrían formar parte de un registro estadístico local, consensuando la metodología para la captación del dato.

6.2.5. Área Académica

Dentro de la Dirección de Bienestar Universitario de la UNLA comenzó a desarrollarse desde mediados del mediados del 2013, el “Programa por la igualdad de género”, cuyo objetivo principal es asistir a personas en situación de violencia dentro del personal docente, no docente y estudiantes de la universidad. Como en el caso de la ong, no tienen difusión externa, se comenta boca a boca dentro de la universidad. Otra forma de captar los casos es por acercamiento de las mujeres que solicitan becas de estudio, o por medio de charlas sobre la temática de género y derechos.

1) Estrategias de abordaje de la violencia

A través de la entrevista para la obtención de una beca aparecen los casos de violencia de los que a veces las mismas mujeres no son conscientes. Hay un equipo de trabajadores sociales que son los responsables de atender a las mujeres y llenar las fichas de admisión. Existe un

protocolo interno de actuación que se utiliza solamente en casos de emergencia. Se brinda información, orientación, asistencia, gestión de beca y contención de parte del profesorado para que contemple la situación especial que tiene una estudiante que sufre violencia en su ámbito familiar. No hacen acompañamiento en denuncias ni para trámites judiciales. Se realizan también tareas de sensibilización, y promoción de derechos de las mujeres y capacitación desde la perspectiva de género.

R: “El ingreso a la universidad actúa como un quiebre de la situación de violencia al darse cuenta la mujer que es víctima de violencia. Llegan mujeres que no tienen trabajo remunerado, con niños pequeños, que no tienen recursos propios, son dependientes de una pareja que no siempre les provee los medios económicos. Cursar una carrera implica una gran decisión, salir del ámbito del hogar, buscar trabajo, ingeniar estrategias para el cuidado de los niños, pequeños grados de autonomía no solo económica sino personal en la toma de decisiones. Al ingresar a la universidad, la influencia del grupo y del contexto actúan como disparadores para cuestionamientos personales”

Los casos que se presentan son en su mayoría de violencia familiar, los de violencia laboral se canalizan a través del gremio, apareció sólo un caso de violación y se acompañó a la víctima para hacer la denuncia ante la Comisaría de la Mujer.

2)Articulación intersectorial

Articulan acciones con la oficina de género del Municipio para prestar ayuda social a la víctima y con los Municipios de Almirante Brown y Lomas de Zamora para los casos de estudiantes que viven en esos partidos

3) Producción de dato

El programa es muy reciente, hasta el momento han recibido pocos casos, los datos requeridos en la ficha responden a las necesidades del programa y sirven para evaluación interna.

4) Uso y Difusión de la información

La información no se difunde a través de ningún medio. Se utiliza para realizar los informes de gestión ante las autoridades de la UNLA, y para realizar informes cualitativos de evaluación del programa y de propuesta de cambios o ampliación de medidas.

VII LOS FACTORES QUE CONDUCEN A LA INVISIBILIZACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

7.1. ¿Por qué la violencia contra las mujeres permanece invisibilizada en las estadísticas públicas? ¿Cuáles son los factores que dificultan la obtención de información?

Además de los factores que podrían denominarse técnicos o metodológicos que dificultan el aprovechamiento de la información proveniente de los registros, existen mecanismos de orden ideológico y otros propios de la política institucional que obstaculizan la generación de datos sobre violencia contra las mujeres y terminan invisibilizándola.

7.2. Factores ideológicos:

Las representaciones, los estereotipos, las valoraciones culturales, sobre las mujeres y sobre la violencia ejercida en ellas, pueden actuar como barreras que impiden muchas veces la visibilización de la violencia y por lo tanto la toma de datos. La perspectiva de género de la persona que atiende el caso, influye en la visión que tiene acerca de la violencia contra las mujeres, se la puede considerar como un problema individual o particular de algunas mujeres, o como un problema general que puede afectar a todas las mujeres porque sus raíces se encuentran en la estructura desigual de poder vigente en la sociedad. La concepción teórica desde la cual se percibe la problemática define la construcción del dato.

“Toda información está inmersa en un paradigma cultural, cuyos contextos son históricos, sociales e institucionales. Desde esos contextos se construyen los conceptos que hacen posible identificar distintos fenómenos que, desde el punto de vista de la experiencia real, aparecen siempre de manera densa, multifacética, compleja”. (UNICEF 2012;41)

Falta perspectiva de género: Los aspectos simbólicos acerca del status social de las mujeres, de las causas de la violencia, atraviesan las percepciones de los agentes responsables de accionar dentro de las instituciones, son las que guiarán en última instancia las estrategias

desarrolladas para el abordaje de los casos y el registro o no de los mismos. La introducción de la perspectiva de género como parte de la capacitación de los profesionales es fundamental, para evitar que se introduzcan sesgos de género en el momento de la atención de una víctima, producto de sus propios preconceptos, y terminen expulsando a la mujer en lugar de contenerla. Los procesos cognitivos puestos en marcha para la producción de un dato no son neutrales al género, se sustentan en concepciones explícitas o implícitas acerca de la estructuración de las relaciones de género en la realidad social. Por lo tanto, esas concepciones atraviesan la construcción de la información, *de modo tal, que esos horizontes fijan la función que cumple la información en cada caso.* (UNICEF, 2012;41)

Se ha avanzado mucho en el reconocimiento de la violencia familiar y de género, pero aún falta mucho por hacer, en cuanto a sensibilización de los profesionales, capacitación en temas de género, y en la inclusión de la perspectiva de género en las políticas institucionales. Existe una brecha entre el discurso y la gestión de las políticas públicas dirigidas hacia las mujeres, esta brecha se replica a veces en la ideología prevaleciente en la institución y el accionar concreto de los agentes que trabajan en ella. El hospital continúa siendo un conglomerado de servicios, donde cada profesional cumple con la función que le corresponde basada en el modelo salud-enfermedad. Al no existir un servicio específico con personal capacitado en la temática de género y de violencia, el profesional de la salud, médico, enfermero o técnico se encuentra solo frente a una problemática que le demanda un esfuerzo, al tener que ocuparse de una tarea que no está contemplada dentro de su perfil profesional en el centro de salud. La mujer víctima de violencia es asistida como una paciente más que concurre a la institución con un problema de salud, la visión social del tema pasa generalmente desapercibida por falta de entrenamiento, porque desconocen qué hacer o porque no quieren comprometerse en una situación que está afuera de su “deber profesional”. Lo cierto es que por falta de compromiso o por ignorancia la violencia contra las mujeres todavía se halla muy invisibilizada en el área de la salud.

En el área de seguridad, a pesar de que han recibido capacitación especial en temas de género, ocurre algo similar. Algunos referentes consideran que existe un cierto tipo de mujeres que sufren violencia, porque están unidas a una pareja patológicamente enferma, o porque ellas mismas que responden a determinadas características de personalidades psicológicamente dependientes. Por eso, *“es frecuente que sean las mismas mujeres las que vuelven una y otra vez a denunciar”*

En la práctica de las instituciones que asisten a las mujeres, la violencia es tratada como una patología individual, que afecta sólo a ciertas mujeres, que surge en determinados contextos sociales, particularmente en poblaciones económicamente vulnerables. Este enfoque persiste todavía en los grupos ideológicamente más avanzados, mientras que en otros aparecen resabios de una cultura patriarcal no superada, que consideran que *las mujeres mienten* cuando concurren a un consultorio diciendo que las lesiones son producto de actos de violencia de parte de su pareja, o cuando se niegan a establecer una denuncia judicial, y vuelven con el golpeador, es porque *no quieren cambiar* esa situación.

La multiplicidad de dimensiones que intervienen en la violencia hacen que constituya un tema complejo para ser captado en su totalidad por el profesional o funcionario que asiste el caso, el lugar de subordinación que históricamente han ocupado las mujeres, no puede derribarse en un instante, los lazos de dependencia económica, psicológica, emocional, tejidos durante tanto tiempo están presentes en el momento en que por desesperación o miedo se atreve a manifestar su situación, y son los que se interponen en la decisión de hacer una denuncia formal ante un tribunal, Si no existe una perspectiva de género en los responsables de asistir a las mujeres, es muy probable que terminen culpándola de una situación de la que es víctima.

Coordinadora de programas de salud: *“Hay mujeres que no quieren continuar con la denuncia ni con el tratamiento del caso, hay gente que no ha querido seguir absolutamente nada, y no era una cuestión de dependencia económica”*

Oficial a cargo: *“Nosotros le damos todas las posibilidades para defenderse, le decimos cuáles son sus derechos. la víctima decide si tomarlas o no”*.

Afortunadamente aparecen algunas excepciones, personas que ven la problemática de las mujeres que sufren violencia desde otra perspectiva:

Responsable de una ong: *“La denuncia no es lo principal, primero hay que emponderar a las mujeres para que luego puedan sostener la denuncia. Nosotras emponderamos a las mujeres, pero si no cuentan con algún subsidio y no tienen trabajo a veces la única salida es volver con el golpeador”*.

Estos recortes de partes de los relatos realizados en las entrevistas dejan claramente manifiesta la diametral diferencia en la postura de los agentes. Si bien es cierto que los estereotipos

vigentes condicionan la actitud de los funcionarios hacia la violencia contra las mujeres, existe otro condicionamiento formal y es la falta de refugios y de una política integral que asegure el empoderamiento de las mujeres y el logro de su autonomía para hacer frente a las situaciones de violencia desde un lugar diferente y esto está estrechamente relacionado con la existencia de una perspectiva de género desde la planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas. Desde la consideración de las mujeres como sujetos con derechos, tomando una frase de Spinelli referida a la vigencia de ciertas enfermedades que no terminan de erradicarse no por “ausencia de conocimiento para controlarlas, sino porque **afectan a individuos sin acceso a la ciudadanía** y por lo tanto no tienen capacidad de colocar sus problemas en la agenda del Estado”. (Spinelli, 2010)

Falta de una estrategia integral: La ley 26.485 es una Ley de protección integral, este concepto está afirmando que el abordaje de la violencia contra las mujeres debe realizarse desde todos los sectores que pueden brindar ayuda. La protección no es integral, sino se planifica un trabajo en red; si cada sector, cada jurisdicción, actúa sólo desde su área específica, las respuestas que reciben las víctimas son incompletas. La mujer debe concurrir a una Comisaría para establecer la denuncia, que debe confirmar en una fiscalía o tribunal de familia para que se dicten medidas cautelares, si está lastimada debe asistir a un hospital, y luego si no tiene adonde ir, debe retornar a su casa, En una situación de emergencia al no existir suficientes refugios, se la envía a un hospital para que pase la noche en una sala de guardia, otras veces cuando ya debe permanecer más tiempo o directamente no puede retornar a su casa porque allí vive la familia del agresor, se la suele albergar en un hotel pensión familiar de la localidad, Las medidas cautelares a veces no son suficientes, aunque se cumplan, aunque el agresor sea expulsado de la casa. También en este sentido existe una gran desprotección de parte del Estado, si el agresor no cumple con las medidas cautelares que se le han impuesto, la mujer debe hacer nuevamente la denuncia, y recomenzar el periplo. En ese lapso puede convertirse tanto ella como sus hijos en una víctima más de femicidio.

Coordinadora de programas de salud: “*la respuesta a una problemática no depende solo de salud, es una respuesta intersectorial, quizás salud es el primer punto, el que más sensibilizado debe de estar para poder pesquisarla. Entonces como la respuesta no solo es intersectorial sino que es multifactorial que tiene un montón de variables si uno no tiene una red aceitada, obviamente, o si uno cree que desde la omnipotencia de salud y actúa hegemónicamente no se va a ningún lado*”.

Se actúa más sobre la emergencia que sobre la prevención y erradicación, las políticas públicas sobre violencia contra la mujer son sectoriales, aunque en el discurso se hable de una red provincial, y en consecuencia las soluciones terminan siendo parciales. En la práctica diaria de las instituciones las barreras jurisdiccionales e inter sectoriales siguen interponiéndose, se articulan acciones por derivación cuando el caso es grave y por lo general si constituye un delito, como una violación, en los casos *menos graves* cada sector cumple con la función específica para la que fue creado.

Las estadísticas sobre violencia contra la mujer en la provincia de Buenos Aires son un reflejo de la incapacidad para establecer una política integral para el abordaje del tema y el registro de los casos. La presentación de datos fragmentados de parte de cada organismo o sector, el subregistro, producto de todos los casos que permanecen ocultos en historias clínicas archivadas en los centros de salud, en las historias de vida que se construyen en las ong's que no fueron integradas a la red, en los formularios completados por instituciones públicas perdidas en zonas rurales, es una consecuencia de la política sectorializada que conduce a la inexistencia de información válida que evidencie la magnitud del problema en la provincia

Escasa o nula valoración del dato: Los registros que desarrollan las instituciones que atienden casos de violencia contra las mujeres surgieron para dar cuenta de las acciones emprendidas y de las personas atendidas, en realidad como parte de los informes de gestión que debe completar toda institución, con un fin administrativo, no estadístico. En consecuencia. el registro permite evaluar el caso particular, individual, y sirve de guía para direccionar las tareas a seguir de acuerdo con el servicio que presta la institución.

La necesidad de contar con datos estadísticos sobre la violencia contra las mujeres apareció más como una demanda del Estado para dar cuenta de las acciones emprendidas en favor de las mujeres en cumplimiento de los tratados internacionales, y para la implementación de políticas públicas más contundentes. Además, toda la legislación sobre violencia familiar primero y violencia contra las mujeres después, especifica la obligatoriedad de la creación de registros que reflejen la situación y evolución de esta problemática y las medidas encaminadas a su tratamiento.

Algunas instituciones como la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación fueron receptivos de esta demanda y comenzaron a organizar sus

registros siguiendo las normas específicas que impone la creación de un sistema de información. De hecho, hasta hace poco tiempo, fueron prácticamente las únicas estadísticas que se tomaron como válidas a nivel nacional, lo cual constituye un error, puesto que las mismas refieren a los hechos acontecidos a la población ubicada en un área geográficas específica, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y atendidos específicamente por el poder judicial.

El Registro Único de casos creado por el INDEC, difundió solamente los datos provistos por organismos nacionales, en su mayoría actúan en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a excepción de la línea 144 que recibe llamados desde cualquier lugar del país. Se eligieron esas instituciones porque son las que presentan una mayor completitud de las variables que conforman la ficha modelo implementada por el INDEC, De las reuniones con los interlocutores surgió una constante, la **escasa valoración del dato**, por motivos diversos: la prioridad está puesta en la atención, no cuentan con personal idóneo en la elaboración de registros, los profesionales que atienden son abogados, psicólogos, trabajadores sociales, no tienen capacitación ni experiencia en estadísticas, faltan recursos tecnológicos, (una computadora) para ingresar la información en un sistema on line. Estas afirmaciones se repiten entre los referentes institucionales entrevistados en el Municipio de Lanús.

Profesional independiente: *“Existe una cultura del no registro, relacionada con una deformación profesional. Por eso hace falta que el dato retorne a los servicios, que el profesional tome conciencia de la utilidad del dato y al ver para qué sirve lo mejore, ellos cuentan con una historia narrable que da sentido al dato. Hay que recrear e instalar la valoración del dato, de su utilización”.*

Esa cultura del no registro tiene como base en algunos profesionales el prejuicio que la información en última instancia no se utiliza para la construcción de política pública, el dato termina en un archivo que nadie consulta, o bien, publicado en una página web a la que pocas personas tienen acceso, pero pasa desapercibido para los hacedores de políticas y para la población en general.

Coordinadora de programas de salud: *“A veces está el dato y no se hace nada, si se hace una política está bien pero a veces se observa y no se plasma en una política. Conozco organismos que les encanta juntar datos como los Observatorios,y pregunto ¿para qué*

está el dato? ¿qué se va a hacer con ese dato? Y no se hace nada. A la gente qué le llega de esto, dónde está el beneficio porque si observo para tener una estadística, un número, un paper, para hacer una política, bueno, pero no en todos los casos, no siempre se hace, debería ser esa la finalidad. Si tengo datos no sólo de violencia sino de todas las áreas, si tengo datos y datos, me pregunto qué voy a hacer con esos datos, a la gente ¿que le doy? datos, no a la gente le tengo que dar soluciones le tengo que dar respuestas concretas. El dato tiene que servir para evaluar, y generar la política sanitaria, para dar respuestas”.

Médica responsable del servicio social: *“En mi opinión el tema de las estadísticas pasa por los proyectos, hay que hacer proyectos, y si no hay estadísticas no puedo hacer política, entonces digo que no hago porque no tengo datos”.*

Algunos agentes de organismos públicos que atienden a las mujeres víctimas de violencia están capacitados para obtener los datos sin convertir la entrevista en un interrogatorio que pueda revictimizar a la mujer. En cambio, en otras instituciones las personas que atienden un llamado se niegan a preguntar porque consideran que se vulnera a la víctima. Las diferentes concepciones acerca del valor de los datos interfieren en su construcción y en la calidad del mismo. El resultado es que muchas de las variables contenidas en los formularios de admisión quedan incompletas y sin explicación del motivo de la incompletitud, si la mujer no quiso contestar, no supo contestar o bien la persona que está a cargo del llenado de la ficha omitió la pregunta porque le parecía que el dato no era relevante, también ocurre que la persona olvidó registrar la respuesta. El dato que no aparece en la ficha se pierde porque por lo general el procesamiento de la información se realiza después de la entrevista, o lo hace otra persona, y el contacto con la víctima ya no existe. En otros casos, la cultura del no registro se debe a la decidía, no compromiso o falta de interés no sólo con el registro de la información sino también con la problemática de la violencia contra las mujeres.

La escasa valoración del dato está asociada al desinterés o la resistencia de parte de los directivos a visibilizar la problemática de la violencia.

Director adjunto: *“Desde la dirección no sabemos si se llevan estadísticas, el hospital es un conjunto de islas, cada una tiene una función determinada. Desconozco si el servicio social envía a algún lado los datos. Creo que sí, porque nadie me reclama. Si me llaman del ministerio reclamando los datos, entonces llamo a mi gente preguntándole porque no*

enviaron la información y les pido que la envíen, pero si no llaman quiere decir que todo está fluyendo normalmente”.

Directora adjunta: *“La dirección tiene un panorama general del hospital, la información que se tiene en la dirección es tangencial, no hay detalles de lo que se hace en cada sector. El hospital, no registra datos a nivel general, los casos se derivan a la oficina municipal, ellos registran, ellos saben cómo registrar. Puede que la gente de servicio social o de guardia, o de emergencia se encarguen de algún tipo de registro, en la dirección se desconoce”.*

Esa creencia con respecto al valor de la información no se aplica sin embargo a otros ámbitos, en economía, en educación, en trabajo, aún en salud, existen estadísticas acerca de las temáticas que preocupan a cada sector. ¿Por qué no existe información estadística acerca de la violencia contra las mujeres?

Responsable de ong: *“Trabajar con casos de violencia contra la mujer es muy difícil, la información debe tomarse durante la intervención y si el profesional que escucha el relato no tiene experiencia puede sentirse desbordado y la prioridad en todos los casos es la atención a la víctima, si ésta concurre luego a los grupos de autoayuda la información se irá completando paulatinamente. En la primera entrevista la mujer cuenta lo que puede, a veces por temor, otras por vergüenza, someterla a un interrogatorio en esas circunstancias podría ahuyentarla más que acercarla al grupo”.*

Es cierto que uno de los problemas para obtener datos en los casos de violencia contra las mujeres es que la toma del dato se hace en la intervención, en un momento de tensión en que la víctima está relatando algo en lo que está emocionalmente involucrada. Someterla a un interrogatorio en esas circunstancias sería como revictimizarla. Tal vez habría que introducir por un lado cambios en el modo de registro procurando obtener la información en más de una entrevista en que la mujer puede que sienta más confianza para expresarse ante el funcionario que la atiende, y por otro lado es necesario capacitar a los efectores acerca de la importancia de la información y cómo obtenerla sin convertir el relato de la mujer en un interrogatorio. La línea 144 del Consejo general de la Mujer, que funciona como línea de orientación, ha logrado mejorar los registros capacitando a los operadores en forma permanente.

Técnica del Consejo Nacional de las Mujeres: *“Cuando ingresa una llamada si corresponde, las personas que toman el caso (operadoras) dan el “alta del caso”. Primero le preguntan si*

ya llamó anteriormente en forma personal o lo hizo a través de otra persona en su nombre, para no repetir el mismo caso. Si el caso ya está ingresado, entonces se generan nuevas observaciones. Se procura no hacer duplicación de casos, en general no hay duplicaciones porque el sistema da el número de identificación automáticamente. Hay además un detector de número telefónico para que la operadora pueda re llamar en caso que se corta la comunicación. La operadora toma nota de los datos en un cuaderno y luego los transcribe e ingresa en una planilla on line, si están experimentadas pueden tomar rápidamente toda la información que necesitan. La llamada no dura más de 20 minutos, hay un apartado para observaciones donde se anota la información obtenida a través del relato. A mayor experiencia de la operadora mayor completitud de los datos”.

La capacitación es fundamental para que el profesional, se involucre en la problemática y comprenda la importancia de contar con datos, en este sentido, tal como lo afirmaba una referente, el dato una vez procesado debe retornar a los servicios, si el profesional visibiliza la tarea realizada y que la misma es reconocida a nivel institucional primero y luego a nivel social, puede concientizarse de que dar a conocer lo que se está haciendo es fundamental, y que además es el único camino para que la sociedad se sensibilice y comprenda que el problema de la violencia contra las mujeres va más allá de los casos que se denuncian, inclusive supera ampliamente los casos registrados.

Profesional independiente: *“Es necesario que el profesional se sensibilice que la información es importante y que con esa información se puede trabajar y hacer políticas, los datos nos dicen algo, hay que valorizarlos, donde no sólo se visibiliza el trabajo del profesional sino también la violencia. Los organismos proveedores de datos tienen que conocer los resultados por que ellos tienen la práctica y la lectura que pueden hacer del dato desde su práctica es muy rica. Esto ayuda a que ellos mismos procuren mejorar la calidad de la información que relevan. Esto requiere de política y contención que no pasa por los recursos económicos, sino de gente que capacite. Hay que recrear e instalar la valoración del dato, de su utilización. Es necesario instalar **la cultura del registro, tiene que ser una política activa.** Los profesionales en general tienen distintos niveles de sensibilización, los abogados tienen más relación con los números, también los trabajadores sociales, pero los psicólogos y trabajadores de salud no están para nada sensibilizados. Hay que valorar el dato ajustado por la práctica, si no hay datos uno baila al ritmo de lo que difunden los medios de comunicación y no es aconsejable”.*

Además de instalar la valoración del dato a nivel de los profesionales, otro factor problemático para la unificación de los registros de los casos de violencia contra las mujeres es que al existir distintas formas de intervención también existen distintas formas de registro. Esto requiere de un acuerdo y de trabajar con cada uno de los sectores para establecer reglas básicas, en cuanto al formato de registro y el compromiso de cumplirlas.

7.3. Factores político institucionales

Existen también factores propios de las instituciones, la alta movilidad del personal, la falta de compromiso, insuficiente capacitación que genera desconocimiento del tema, y la escasa articulación entre jurisdicciones, entre sectores y entre instituciones, conduce a que éstas actúen como compartimentos separados, sin generar canales de comunicación, ni la planificación de acciones conjuntas que redundarían en beneficio de los propios organismos y mucho más de las mujeres que acuden a ellos.

Objetivos institucionales heterogéneos: Los objetivos y las formas de abordaje de la violencia contra las mujeres varían entre los sectores y entre instituciones pertenecientes a un mismo sector. Tomando el concepto de *campus* de Bourdieu se puede pensar que el conjunto de las instituciones forman parte de la estructura de un campo de juego en el que cada jugador tiene una posición y una función, y pretende conservar su hegemonía dentro del campo. Para lograr que se trabaje en forma articulada, consensuada, es necesario quebrar esa estructura de lucha, en función de un objetivo compartido, que debería apuntar a la protección y el cuidado de las mujeres víctimas de violencia. En el campo simbólico, existe la idea, que la información da poder, este simbolismo se traduce en cierta reticencia de parte de las instituciones a ofrecer los datos recabados en sus registros. En la mesa intersectorial están representados todos los organismos, la ley establece que uno debe coordinar, sin embargo, no han logrado acuerdos mínimos para que cada organismo envíe la información que posee, para volcarla en un registro unificado donde se reúnen los datos de todas las instituciones, sin individualizarlos.

Burocracia institucional: La comunicación entre los profesionales de una misma institución, o de éstos con respecto al organismo del cual dependen, no se efectiviza con la rapidez y efectividad que los casos demandan. En las oficinas los formularios se archivan y las medidas no se dictan, en tanto la mujer y los hijos pueden encontrarse en situación de peligro. En los

hospitales la víctima circula de un servicio a otro hasta que recibe una atención acorde con su problemática y aún así el caso puede que no se registre, porque se desconoce el procedimiento. La burocracia produce lentitud en la atención de los casos, superposición de funciones, negligencia en el registro e impide que se den respuestas oportunas y eficaces a las víctimas. Las instituciones que han desarrollado sistemas de registro más avanzados pero que necesitan modificar ciertos criterios en la nominación y en la forma en que se ingresa ese dato, para que el mismo forme parte de una matriz común, no pueden hacerlo sin que medie un expediente que debe circular hasta la autoridad máxima de esa institución para que lo apruebe. Estos procedimientos son lentos, mientras tanto, el registro continúa con su formato original, aunque de esta forma se cometan errores.

Planificación desde afuera: Los programas a los que adhieren las instituciones a nivel local vienen elaborados desde el organismo central, en general las instituciones no participan en la planificación u organización de los mismos, los reciben enlatados y deben ajustar su estructura de servicios para incorporarlos. Esto hace que no exista un involucramiento de parte de los directivos y del personal de las instituciones con respecto al programa, que es tomado como un trabajo más, una obligación que hay que cumplir. El accionar se repite intra institucionalmente, los profesionales y agentes no participan del plan, el mismo puede ser bajado desde la dirección como una disposición más. El sistema de información provincial es un claro ejemplo de este tipo de política universalista que desconoce las particularidades de cada municipio. Es la política del “deber ser”, que no se condice con la realidad vivida por las instituciones locales, los recursos con que ellas cuentan para desarrollar el programa, ni los problemas que enfrentan los efectores que las componen. Se baja una normativa, un protocolo que es importante en la medida que contribuye a unificar criterios para el abordaje de la violencia, que instala el problema, pero no brinda los recursos necesarios para su ejecución, ni crea espacios para que el mismo pueda ser debatido e incorporado con los ajustes correspondientes que responden a características propias del tipo de gestión local.

Las directivas se estructuran siguiendo una lógica verticalista, pero para plasmarlas en la realidad es necesario desarrollar acciones y éstas las ejecutan los efectores, al no estar comprometidos, por no haber sido partícipes en la construcción de esos programas, tampoco las incorporan en su trabajo cotidiano que se ajusta más a las pautas conocidas que a las nuevas. Las directivas por sí solas no hacen una política, hacen una política del como sí.

“Sólo hay posibilidades de cambiar las estructuras del campo si los espectadores devienen agentes de su propia historia, pensada por ellos, en su propio contexto”. (Spinelli, 2010)

Alta mutación de personal: Aquí devienen dos problemas, por un lado, los cambios políticos que generalmente conllevan cambios en el personal directivo o de los coordinadores de programas, si el programa no está consolidado en la estructura de la institución con un equipo que lo sustente, es muy probable que el funcionario nuevo no lo continúe ya sea por desconocimiento o porque desde la política que recién arriba al poder, se desee desplegar un nuevo proyecto. Existe una labilidad institucional, sometida a las coyunturas políticas que hace que los programas se discontinúen que se bajen sin explicación coherente, esto crea a veces incertidumbre en los funcionarios responsables acerca de la viabilidad de planificar a largo plazo. Una política requiere de cierto tiempo para ser comprendida, asimilada, y llevada a la práctica, e incluso si se pretende hacer una evaluación de sus resultados, o del impacto que genera en la población, si ese tiempo está determinado por los cambios en la gestión es difícil que pueda medirse su viabilidad y monitorear las transformaciones que provoca.

El otro problema, es la rotación del personal dentro de los equipos interdisciplinarios que actúan en los organismos que brindan asistencia a mujeres víctimas de violencia, porque obliga a la capacitación continua del personal tanto en la perspectiva de género como en la temática del abordaje de la violencia desde esa perspectiva. Esto ocurre en los hospitales con los médicos residentes, en la Comisaría de la Mujer con los agentes de policía y en los otros organismos con los profesionales, en algunos casos como ya se mencionó anteriormente, parte de ese personal ingresa a la institución para hacer sus prácticas pre profesionales y una vez terminadas las mismas buscan un lugar donde insertarse laboralmente con una retribución más acorde a sus capacidades. También ocurre cuando se debe reemplazar al profesional por cuestión de la toma de licencia por distintos motivos, el/la que ingresa necesita ser capacitada en los temas antedichos, en la propuesta de trabajo de la institución y en los objetivos que la guían. Estos cambios producen a veces crisis, o quiebres en los programas, porque la persona que ingresa viene con una cultura diferente y entonces hay que explicarle cuál es la normativa vigente en la institución y la política que se lleva adelante.

Falta de articulación inter e intra institucional: Las instituciones no trabajan en forma coordinada, lo que permitiría un mejor aprovechamiento de los recursos que cada una posee y el logro de una atención integral de la víctima, además de hacer seguimiento de los casos y

facilitar el recorrido de las mujeres a través de distintas instituciones, evitando la superposición de funciones. Los funcionarios desconocen los servicios existentes en su comuna, y hasta los que funcionan en la institución en la que se desempeñan, por tanto, no pueden informar, ni orientar a las mujeres que buscan ayuda para salir de su situación de violencia.

La falta de articulación afecta también la calidad de los registros, al no estar conectados en un sistema único con el acuerdo de las instituciones, presentan diferencias difíciles de salvar al momento de procesarlos. El profesional que atiende, decide la forma de registro del caso, desde la perspectiva de su especialidad y capacidad ya que desconoce a veces, la existencia de un protocolo para el llenado de los formularios.

Falta de recursos: Las instituciones no cuentan en general con personal capacitado para el manejo de los datos, sin embargo, la falta de recursos puede subsanarse mediante una política de articulación que genere espacios de capacitación y encuentros para coordinar formas de relevamiento factibles de ser implementadas con los recursos que tiene cada una. En la provincia de Buenos Aires existe un subsidio destinado al sostenimiento de las mesas locales “fondo rotatorio” por la suma de mil pesos creado por el programa de Atención a Mujeres Víctimas de violencia de la Secretaría de Derechos Humanos, que por razones burocráticas nunca llega a tiempo, además como debe renovarse por convenio anualmente, los primeros meses del año se pierden. La falta de recursos como problema para sostener un servicio de atención a víctimas de violencia a nivel local, apareció en el discurso de los funcionarios de todas las instituciones entrevistadas, públicas y privadas; los agentes de las comisarías tienen jornadas de 16 horas, carecen de un móvil para hacer patrullaje en caso que una mujer demande ayuda en la madrugada, y no puede trasladarse por cuenta propia hasta la Comisaría, o porque necesita controlar a un agresor que no cumple con las medidas cautelares. En salud carecen de personal que pueda trabajar junto al médico en el registro o denuncia de los casos de violencia que asisten a ese servicio. Las oficinas de la mujer municipales dependen de la partida del presupuesto municipal que generalmente no alcanza para solventar todos los gastos que surgen de las acciones desplegadas por los centros de atención a víctimas de violencia. Las ong’s funcionan con personal que trabaja ad hororem. La escasez de recursos se percibe también, en la no existencia de equipos para implementar un sistema de registro on line, y de personal administrativo que pueda dedicarse exclusivamente a la tarea de registro, y al procesamiento de los datos. Crear y sostener un registro de calidad, exige la presencia de

personal idóneo, que pueda ocuparse de la carga continua de los datos, y que sirva a la vez de nexo con informáticos de las otras instituciones para el análisis periódico de la calidad de la información, permitiendo también la realización de trabajos cualitativos para profundizar el análisis de un aspecto de esta temática propio del área, o de la jurisdicción donde se desempeñan, para diseñar políticas públicas más certeras.

Insuficiente capacitación y sensibilización: La comprensión de la violencia contra las mujeres aún no se ha instalado como una problemática social, que es producto de una sociedad patriarcal, al que deben hacer frente todos los sectores en forma integrada con la comunidad misma. Los médicos tratan a la mujer como una paciente más que concurre a un centro de salud a causa de una enfermedad, los psicólogos buscan en ella la existencia de un trauma que puede arrastrar desde la niñez, que puede tratarse con medicación o con terapia. El abogado ve en ella un expediente a tramitar ante los tribunales, quizás el trabajador social es el que está más compenetrado con la problemática de la mujer porque es quien debe armar la historia social de la víctima. No se trata aquí de generalizar aplicando la conducta de un conjunto de profesionales a todo el grupo, existen personas comprometidas con la tarea de acompañamiento a las víctimas. Lo cierto es que, por negligencia o por desconocimiento, todavía se cometen muchos errores en el trato que se da a las mujeres víctimas de violencia.

Los profesionales y funcionarios que componen las instituciones son parte de una sociedad, una cultura que continúa culpando a la mujer por la violencia de la que es víctima y las estrategias de abordaje están atravesadas por esta ideología. Cuando aparecieron los primeros spots televisivos hablando del tema desde una perspectiva de derechos “Sacale tarjeta roja al maltratador”, “Basta de violencia”, “violencia cero”, los llamados telefónicos a las instituciones, se incrementaron. Esto muestra que las campañas masivas para difundir el tema, sensibilizan a la población, lo colocan en el imaginario social, y pueden producir un cambio paulatino en la mirada de los efectores.

El lanzamiento de cada programa va acompañado de encuentros de capacitación para el sector que tendrá a su cargo el desarrollo del mismo, esa capacitación inicial, como por ejemplo la que se hizo a nivel de la región VI cuando se lanzó el *Programa Provincial de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género*, antes mencionado, tiene por objeto informar al personal de la salud en este caso, acerca de los objetivos y el modo de implementación de ese programa. Esta capacitación es importante porque fija los lineamientos de la política

creada, pero si no se refuerza, se discute y se trabaja dentro de cada institución, la misma resulta insuficiente. Primero porque no todo el personal puede concurrir a la capacitación general, segundo por lo mencionado anteriormente sobre la rotación del personal y tercero porque un proyecto nuevo implica introducir cambios en el accionar de los agentes, que están habituados a una forma de trabajo; incorporar nuevos códigos, y quebrar su *habitus* profesional, para aprender e internalizar en su subjetividad las nuevas reglas del juego, (Bourdieu, Wacquant, 1995), es un proceso que solamente puede llevarse a cabo a través de la capacitación continua del personal.

La capacitación, para ser más eficiente, debe instalarse internamente como parte de la política institucional, en forma continua, planificada y desarrollada por la misma institución porque además de la experiencia, se transmite la ideología y el compromiso de la institución para el abordaje y la visibilización de la violencia.

Coordinadora de programas de salud: *“La capacitación tiene que ser permanente. En el hospital hay un 70% de médicos suplentes, a veces son extranjeros y vienen con una cultura diferente, entonces en lugar de atender el caso le dan una respuesta expulsiva”.*

La experiencia de algunos países muestra que cuando la capacitación es obligatoria, porque otorga puntaje en la currícula del profesional, significando la posibilidad de un ascenso o mejoramiento de las condiciones laborales, es más aceptada y genera mejores resultados. (OPS, 2003)

7.4. Factores técnico metodológicos

Son aquellos que están más relacionados con la metodología de registro y el procesamiento de la información. El uso de técnicas de registro y de metodologías diferentes para el procesamiento de los datos, de conceptos disímiles para definir similares situaciones de violencia, además de la incompletitud de datos que son clave para identificar a la población objeto de los registros, hace que la información reunida en ellos no pueda aprovecharse por que no se han seguido parámetros similares para su incorporación en las planillas.

Heterogeneidad conceptual: Existen diferentes concepciones con respecto al significado de violencia contra las mujeres, a los tipos de violencia, que deben incluirse en este concepto, y principalmente, qué casos deben circunscribirse en cada tipo. Esa confusión o desconocimiento conceptual conduce a que se agrupen en una categoría hechos disímiles o bien hechos similares son categorizados de manera distinta. Esto afecta la comparabilidad de la información relevada por las instituciones, porque tanto la población objeto de análisis, como los atributos que la caracterizan son captados de manera desigual. La mayor parte de las instituciones reciben casos de violencia familiar y de género, sin conceptualizar qué entienden por violencia de género. En la planilla de registro del Ministerio de Salud provincial, aún refiere a “violencia familiar ley 12.569” y los datos que se solicitan concuerdan con el título. En la Comisaría de la Mujer para tomar la denuncia se utiliza un “formulario para denuncia de violencia familiar, ley 12.569”, para que se registre el caso tiene que existir un vínculo familiar o afectivo entre el denunciado y la denunciante. Solamente la oficina de la mujer del Municipio incorporó en su nueva ficha de admisión las modalidades de la violencia definidas en la Ley nacional y en la provincial ajustada, el resto de las instituciones registran los casos de violencia familiar e incluyen en violencia de género los casos de violación y abuso sexual que son tipificados como delito de acuerdo al nivel de gravedad que presente el caso. La diferencia conceptual, aunque parezca inofensiva no lo es, porque deriva en error, en el modo que se capta el hecho de violencia y posteriormente en el análisis y conclusiones derivadas de esa información. Si cada institución utiliza una terminología diferente para describir los mismos hechos, en una base de datos, esos hechos van a tipificarse en categorías quizás opuestas, tergiversando lo que ocurre en la realidad.

De acuerdo con los protocolos deben registrarse la violencia familiar y el abuso sexual ¿dónde se registran las otras modalidades de la violencia? Se desconocen los casos de violencia laboral, que, según los informantes, es porque los mismos se dirimen en los sindicatos. Tampoco hay datos sobre violencia obstétrica que puedan ser captados en los formularios que se completan en los hospitales y se envían al Ministerio de Salud, ni de violencia institucional, en las planillas que se completan en la Comisaría de la Mujer y la Familia. No existen espacios en los formularios utilizados por las instituciones para volcar estas modalidades de la violencia porque no existe claridad conceptual acerca de qué casos deben incluirse en cada una. Tampoco existe claridad conceptual para diferenciar los **tipos de violencia**, de las

modalidades de la violencia, al estar mal conceptualizados se registran en forma incorrecta o directamente no se registran.

Una de las profesionales relató el caso de una menor que fue violada y debió parir la criatura debido al grado de avance del embarazo. El maltrato recibido en la sala de parto de parte de la obstetra que lo supervisó, fue de un grado de violencia psicológica que revictimizó a la niña y sin embargo el caso no fue denunciado, porque desconocían los canales para hacer ese tipo de denuncia. En concordancia, con el enfoque prevaleciente y el conocimiento que tiene el profesional sobre la forma de abordaje de esta problemática, se efectúa el registro del caso, o directamente se lo invisibiliza.

Funcionaria de la oficina de la mujer: *“Se han dado casos de violencia laboral dentro de esta misma institución, pero esos casos fueron dirimidos por otra vía, no formaron parte del registro de casos de violencia contra las mujeres, aunque las víctimas fueron mujeres y los agresores varones, en una situación desigual de poder como la define la Ley nacional”*

Unidad de análisis: el universo de población asistida y sobre la cual se recaba información, constituye el contenido del registro, su unidad de análisis. Esta población difiere de una institución a otra, de acuerdo al servicio que presta cada organismo, y a la modalidad de la violencia que atiende y registra. En algunas instituciones, se presta asistencia además de las mujeres, por condición biológica o por auto identificación genérica, a la población trans, lesbianas, homosexuales, gays. Otras instituciones refieren a violencia contra la mujer y atienden sólo los casos de mujeres que sufren violencia familiar, en situación de pareja. Los registros de salud contienen datos de la población adulta de ambos sexos, además de niños y niñas, La edad de las víctimas asistidas en cada sector, también marca diferencias, mujeres de 16 años en adelante, mayores de 17 años, o mayores de 18 años; cada grupo poblacional presenta características diferentes, por lo tanto al momento de brindar información debe estar especificado cómo se compone el grupo sobre el que se está registrando esa información para que el análisis de esos datos no conduzca a errores de interpretación. Además de atender a poblaciones distintas, la unidad de registro, es decir, aquello que se asienta en el registro, también difiere entre los distintos servicios; en ocasiones se expresan como número de mujeres efectivamente atendidas, por ejemplo, en la oficina de la mujer municipal; número de atenciones que reciben cada vez que concurren al servicio, el sector salud registra la cantidad de intervenciones realizadas sobre una misma persona. También se registra el número de

veces que una persona concurre para realizar una denuncia, considerando cada denuncia como un caso diferente, tal como ocurre en las Comisarías de la Mujer donde se registran denuncias, que pueden referirse a diferentes hechos que le ocurrieron a una persona o bien que la mujer se presente en la Comisaría denunciando el mismo caso en distintas oportunidades.

Metodología para la producción de datos: La aplicación de distintas metodologías para la recolección y procesamiento de los datos constituye también un obstáculo para su posterior aprovechamiento estadístico. El formulario de denuncia o de admisión es completado generalmente durante la intervención por el profesional que atiende el caso, posteriormente los datos son ingresados por otra persona en un sistema que difiere de una institución a otra, en general se utiliza un tipo de planilla Excel. En los hospitales y centros de salud el sistema es más complejo porque el que detecta el caso es el médico quien debe registrarlo en una historia clínica o libro de guardia, para que luego el profesional responsable de llenar las planillas lo transcriba en el formulario correspondiente y envíe al Ministerio de Salud, donde una tercera persona del área estadística se ocupará de ingresarlo en una base común. En ambos casos el dato pasa por distintos estamentos hasta que es ingresado en un sistema, en este recorrido, el dato, va perdiendo calidad. A veces la persona que llena el formulario en el apremio de la situación sólo escribe el relato que hace la mujer para que otro se ocupe de rescatar de allí los datos necesarios para completar el formulario, si la escritura no es lo suficientemente legible, la captura de ese dato puede tornarse difícil, especialmente cuando la información es procesada en el organismo central y el responsable de sistematizarla no está en contacto con el que la ha registrado. Cuando el registro, el procesamiento y la sistematización de los datos se realizan dentro de una misma institución la calidad del dato mejora, porque se evita la intermediación y la comunicación entre los agentes responsables de cada tarea es más ágil y fluida.

La metodología utilizada para el registro de los casos atendidos por las instituciones de cada sector fue desarrollada en el punto 6.2., donde se detalló el modo de producción de la información dentro de cada área, por lo cual no se incluye aquí más que el análisis general como parte del diagnóstico del estado de situación de los datos de violencia contra las mujeres. La existencia de métodos de registro diferentes, unida a la falta de coordinación para armonizarlos y consensuar criterios que permitan mejorar la calidad de la información, conlleva por un lado al *subregistro*, como consecuencia de la omisión de datos; se entiende que existe subregistro cuando los archivos contienen un número de casos relativamente menor

de los que debería tener si todas las unidades estuviesen representadas en él. Por otro lado, también se produce *sobredimensión* o duplicación de casos, debido a que los sistemas no están interconectados y por lo tanto si la víctima recurre a más de una institución el caso quedará registrado en cada uno de los lugares a los que acudió, un mismo hecho puede ser registrado más de una vez de acuerdo con el recorrido que hace la víctima, esto se produce aún en los casos en que la mujer ingresa a una institución por derivación de otra.

Variables y clasificaciones diferentes: las preguntas que contiene la planilla, ficha o formulario de admisión sirven para caracterizar a las personas y a los hechos por ellas denunciados, y responden a las necesidades de control de las funciones que presta el servicio. Esas preguntas se traducen en variables y categorías que permiten medir aspectos del fenómeno que se está analizando, por lo tanto, deben ser definidas de igual forma en todas las planillas utilizadas con el mismo propósito porque se garantiza así que todos los servicios estén midiendo lo mismo cuando aplican un cuestionario. La heterogeneidad conceptual en la definición de las variables y categorías, trae aparejado que cada institución observe y plasme un mismo aspecto del fenómeno, en forma diferente, por lo tanto los datos no son comparables entre instituciones que pertenecen a sectores diferentes, y a veces ni siquiera dentro de una misma institución debido a que, no existe o se desconoce el protocolo de registro, y la definición de las variables utilizadas, con sus correspondientes clasificaciones. Así como la forma de abordaje de la violencia es bastante subjetiva en tanto depende del nivel de compromiso y responsabilidad del profesional que atiende el caso, con respecto al registro de la información ocurre exactamente lo mismo.

De la observación de los formularios y fichas utilizados por tres sectores que atienden casos de violencia en el Municipio de Lanús, se pudo elaborar una tabla comparativa de las variables y categorías que registra cada sector. (Ver tabla Anexo 1). Para este análisis se agruparon las variables respondiendo a cinco temáticas, que son las utilizadas actualmente por las instituciones, además de un apartado para completar los datos que identifican a la institución actuante: a) información acerca de la víctima, que permite hacer una caracterización sociodemográfica y socioeconómica de la misma, b) información acerca del consultante o denunciante cuando es un tercero el que realiza la consulta o la denuncia, c) información acerca del agresor, para una caracterización sociodemográfica del mismo, d) información

acerca de las características de la violencia y e) datos propios del servicio, se incluyen aquí aquellas variables que responden específicamente a brindar información acerca de las tareas que realiza cada sector.

Es importante aclarar, que los datos contenidos en estas planillas no son necesariamente los que se envían al organismo central del cual depende la institución, ejemplo de ello es el formulario de denuncia utilizado en la Comisaría de la Mujer y la Familia, que contiene información muy completa tanto de la víctima como del victimario pero lo que se envía al Ministerio de Seguridad es una planilla resumen conteniendo el total de casos atendidos en un mes, donde consta solamente la desagregación de los mismos por sexo y por edad de la víctima y del victimario, y el tipo de violencia categorizado como existencia de lesiones, amenazas para los casos de violencia familiar y en otra categoría incluyen los delitos contra la integridad sexual y los penalizados según lo establecido en las leyes provinciales. El registro “en apariencia”, (pues al no tener acceso a los datos no puedo dar testimonio del grado de completitud de las variables que contiene), es completo, pero al no estar debidamente informatizado, la riqueza de esos datos queda invisibilizada, junto con los formularios archivados en la comisaría.

En el cuadro se observa la heterogeneidad existente en las variables incluidas en los formularios utilizados por las instituciones que componen los tres sectores que atienden la mayor parte de los casos de violencia familiar y de género ocurridos en el municipio. Una variable simple como la edad se pregunta de forma diferente, mientras que en la Comisaría de la mujer requieren la fecha de nacimiento, en las otras dos instituciones se pregunta simplemente la edad sin especificar si es en años cumplidos, o edad aproximada. En algunos casos comparten la misma variable pero difiere la categorización utilizada, de una institución a otra: el vínculo con el agresor; el formulario utilizado en la Comisaría de la Mujer enumera exhaustivamente todas las categorías posibles; en los centros de salud se lo agrupa en cinco categorías, tres de las cuales refieren a la pareja actual, la categoría ex pareja no aparece; en la oficina de la mujer municipal incluyen cuatro categorías una referida a la pareja actual, otra a la ex pareja, otros familiares y un otro, cuyo contenido no está definido. El área de salud no registra información acerca del agresor, según lo expresado en el informe del año 2014, la ausencia de registros acerca de los sujetos causantes de las situaciones de violencia, se debe a que los agresores *no acompañan a la víctima cuando ellas recurren al ámbito de la salud*

*para su atención por cuestiones de violencia.*⁴¹ En la policía se requiere una serie de datos que permiten caracterizar al agresor. Así podríamos continuar con el análisis de cada una de las variables observando la heterogeneidad que presentan en su definición. En dos de los formularios se incluye una larga lista de factores de riesgo que permiten medir el nivel de gravedad de los hechos y del riesgo que corre la víctima. Este dato es importante porque determina en última instancia las medidas preventivas que deben tomarse, el formulario de salud, no contiene este apartado ¿es que el sector salud no se involucra en la violencia contra las mujeres?. El conjunto de categorías enumeradas en ese apartado hacen presuponer que todavía se establece una fuerte relación entre el consumo de alcohol o de estupefacientes y la generación de violencia hacia las mujeres. Está probado que no todos los alcohólicos, ni todos los drogadictos son violentos con sus mujeres, o por lo menos no es el consumo de los mismos la causa de la violencia, aunque pueden actuar exacerbándola.

Esta diversidad en la definición de las variables y las categorías en que se subdivide cada una, dificulta el agrupamiento de los datos en forma sistemática, y constituye un verdadero desafío para el aprovechamiento estadístico de los registros. La caracterización de los hechos y de las personas se realiza en base a la perspectiva que cada institución tiene y de la persona que toma el dato, debido a que no existe un documento que defina cada variable, la codifique y establezca también las clasificaciones pertinentes, cada institución utiliza un concepto diferente para analizar el mismo hecho, imposibilitando la armonización de la información recolectada y su utilización en la implementación de políticas eficientes.

Completitud de las variables: un factor muy asociado con los anteriores es el grado de completitud de los datos requeridos en cada formulario. Los cuestionarios a veces son extensos y poco funcionales si se tiene presente que deben completarse en medio de una situación de tensión generada por la atención a la víctima y la falta de capacitación de quien completa el formulario; esto conduce a que gran parte de las variables quedan sin respuesta e incluso donde hay un dato, éste resulta ilegible o erróneo. En los informes presentados por las instituciones se aprecia que la respuesta a variables como nivel educativo alcanzado o situación laboral de la víctima se reduce a la mitad del total de casos registrados. Este factor

⁴¹ Programa provincial para la prevención y atención de la violencia familiar y de género. Área de políticas de género: “Estudio analítico comparativo sobre situaciones asistidas de enero a octubre del 2014 frente al cuatrienio anterior, a mujeres de todas las edades”. Disponible en <http://www.ms.gba.gov.ar/sitios/violencia>

inhibe la posibilidad de hacer combinación o cruces de variables para una mayor precisión de los aspectos que asume la violencia contra las mujeres en una comunidad determinada, y a la vez observar los cambios que aparecen en el transcurso del tiempo.

Periodicidad de carga de la información: La oportunidad de la información es uno de los requisitos para asegurar la calidad de la misma. El tiempo que transcurre entre la toma del dato y el procesamiento y difusión debe ser el más corto posible, la oportunidad refiere precisamente a que el dato se conozca y utilice en un período de tiempo lógico, que habilite la posibilidad de diagramar una política. En los organismos analizados la periodicidad con que el dato es procesado varía de un sector a otro. El Ministerio de Seguridad tiene como última información publicada en su página web, los datos del año 2012, las Comisarías de la Mujer, según el protocolo, deben enviar las planillas mensualmente con la cantidad de denuncias recibidas, y los datos se procesarían trimestralmente. Las planillas del Ministerio de Salud deben enviarse mensualmente, pero los hospitales lo hacen cuando terminan con todas las intervenciones que genera un caso. Por último, la oficina de género del municipio procesa semestralmente los datos de las fichas de admisión y presenta informes anuales. En el informe del 2013 incluyeron por separado los datos de la Comisaría de la Mujer, en el informe del año 2014 no pudieron hacerlo porque los datos aún no estaban procesados.

Este desfasaje en el procesamiento de los datos dificulta por un lado la comparabilidad de la información entre las distintas instituciones y por otro, torna más inviable el ingreso de esa información en un registro único, pues se estaría cargando la información de algunas instituciones con atraso y la cantidad de casos referidas a un año determinado no podría obtenerse hasta tanto se terminen de cargar las bases provistas por todas las instituciones que actuaron durante ese año, el sistema se torna inoperante y el dato pierde oportunidad.

Difusión de la información: Muy relacionada con la periodicidad de la carga de la información está la difusión de la misma. Un dato que no se difunde o se difunde tardíamente está ocultando o mostrando una realidad que ya no existe. Las formas utilizadas para difundir la información también varían de una institución a otra, en el caso de salud, lo hace a través de informes anuales a nivel provincial, los hospitales y centros de salud no difunden información en forma directa, por lo tanto, se desconoce la cantidad de casos que atienden, la gravedad de los mismos y las acciones emprendidas para su atención. Los datos agregados a nivel provincial no son útiles para planificar acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de las

mujeres que padecen o han padecido situaciones de violencia y que viven en el Municipio. Lo mismo ocurre con los datos de seguridad, se desconoce el número de personas atendidas, y las causas de las denuncias recibidas, el acceso a la información del Ministerio de Seguridad se torna difícil ya que los datos sobre violencia familiar se publican dentro un apartado que difunde la totalidad de “hechos delictivos” ocurridos en la provincia.

En realidad, la no difusión de los datos registrados es consecuencia de la dispersión de los datos obtenidos, unida a la mala calidad de los mismos, por las razones antes mencionada, subregistro, omisión, no codificación de las variables, datos no procesados en el organismo fuente sino a través de terceros, incompletitud de las variables y fundamentalmente al ocultamiento de la violencia contra las mujeres debido a que la misma cuestiona las estructuras de poder vigentes. El resultado es que se reúnen unos pocos datos que no son representativos de la población que denuncia, y dicen muy poco acerca de la calidad y cobertura de los servicios creados en las distintas jurisdicciones.

7.5. La construcción de indicadores

En el estado actual en que se encuentra la información parece poco factible utilizar los datos para la construcción de indicadores que permitan conocer las características que asume la violencia contra las mujeres en el Municipio de Lanús, y menos aún, a nivel provincial, si se pretende que la información producida posea ciertos criterios de calidad. El diagnóstico del estado de los registros a nivel local posibilitó que se observaran gran parte de las deficiencias en las metodologías y en la conceptualización adoptada. Aunque muchos servicios recogen datos desagregados por variables de clasificación como sexo, tipo de violencia, vínculo con el agresor, las categorías utilizadas difieren inter institucionalmente, o bien ese nivel de desagregación desaparece al momento de procesar y presentar la información. Para que la información registrada sea útil para fines estadísticos y para la elaboración de indicadores, se requiere que la misma pueda ser volcada en una base de datos de manera sistemática y para ello los datos deben ser armonizados conceptual y metodológicamente. A veces los datos recogidos por una misma institución no pueden compararse para evaluar su evolución a través del tiempo porque año a año se modifican los criterios de recolección y cambian los instrumentos de captación del dato introduciendo nuevas variables y quitando otras porque consideran que ya no son útiles.

La existencia de protocolos para la atención de los casos y para el registro de los datos debería ofrecer cierta uniformidad en los procedimientos, la realidad ha demostrado que si no existe capacitación y acompañamiento de los profesionales el protocolo per se, no es garantía de que se efectúen prácticas similares en todas las instituciones, en algunas se lo desconoce totalmente, mientras que en otras su implementación es parcial adaptada a los recursos de la institución o a la subjetividad del profesional que atiende el caso.

Gran parte de estos obstáculos podrían subsanarse si existiera una metodología consensuada entre las principales instituciones oficiales para el registro de la información y su ulterior procesamiento y difusión. Ello requiere en primer lugar de la voluntad política de los funcionarios a cargo de los distintos programas, de la provisión de recursos humanos y tecnológicos a todas las unidades de registro y de un cambio en la visión de las personas que atienden a las víctimas, acerca de las causas de la violencia y de la importancia que la misma se visibilice. La producción de información sobre violencia contra las mujeres debe constituir una política en sí misma, y el Estado, en sus diferentes niveles, es el principal responsable de difundir esa información como parte de las políticas de prevención de la violencia de género.

7.6. La violencia visible y la que permanece invisibilizada. ¿Qué violencia se registra?

Hay una violencia visible que la sociedad percibe a través de los medios de comunicación, cuando aparece una noticia sobre la muerte de una mujer causada por su pareja o ex pareja, o la muerte de una joven en manos de un violador, o de un niño utilizado como medio de venganza, hacia la mujer que se quiere castigar. Estas noticias conmueven, en este sentido se puede hablar de un avance en el grado de concientización acerca de la violencia de género, como un problema instalado en la sociedad. Hace algunos años se hablaba de “crimen pasional”, hoy los titulares refieren a “caso de femicidio”⁴² o de “violencia de género”.

Existen otras formas de visibilizar la violencia contra la mujer, que, si bien no producen el mismo impacto, concientizan, sensibilizan, instalan el tema, cuando una institución difunde información acerca de la cantidad de mujeres que son víctimas de los distintos tipos de violencia, y de las características personales de esas víctimas. Las marchas de protesta

⁴² Buompadre, J. (2013): Op.Cit. analiza el concepto introducido en el artículo 80 del Código Penal Femicidio o feminicidio, refiere a la muerte de una mujer por cuestión de género, por parte de un agresor, que haya tenido una relación afectiva, familiar o de pareja con la víctima.

“NiUnaMenos”,⁴³ provocó que se incrementaran los llamados a las líneas telefónicas de distintas instituciones que prestan ayuda a las víctimas; la línea 144 del Consejo Nacional de las Mujeres duplicó el número de operadores después de la marcha porque también se duplicaron los llamados. Son como un aviso que le indica a la mujer que la próxima víctima puede ser ella.

Ahora bien, además de la violencia que se percibe en las noticias y la que a veces, queda registrada en la ficha de un hospital, de una comisaría o de otra institución, aunque muchos de estos registros no se difunden, persisten otras violencias contra las mujeres que permanecen invisibilizadas. La que padecen las mujeres que por distintos motivos no se atreven a denunciar, por temor, porque desconocen sus derechos, porque responde a patrones culturales largamente aprendidos, que naturalizan la violencia como algo normal en las relaciones de pareja, porque desconoce adonde recurrir en busca de ayuda, porque todavía no ha tomado conciencia de su propia situación.

En las sociedades donde prima una fuerte cultura patriarcal, hay tipos de violencia contra la mujer que son aceptados, no sólo por los varones, sino por las propias mujeres, en cumplimiento de los roles que socialmente le han asignado. A veces la violencia psicológica o económica adquiere formas tan sutiles de dominación que resultan difíciles de percibir, a menos que posea una clara perspectiva de género. Esta violencia de la que ni las propias mujeres son conscientes, permanece invisible.

Hay formas de violencia psicológica que no se registran porque no dejan signos tan visibles como la violencia física, cuando se actúa denigrando al otro, vulnerando su autoestima, agraviando su personalidad, desvalorizándolo con comentarios obscenos, quebrando el sentido de seguridad en sí mismo, la violencia que coloca a la mujer en un lugar de dependencia, estos tipos de violencia no se registran porque los funcionarios, no los perciben, no saben cómo captar esos datos y en que casillero anotarlos.

⁴³ “NiUnaMenos”. El lema utilizado en la marcha del 03/06/2015 en protesta por la muerte de una joven embarazada provocada por su pareja, donde se difundieron consignas de género y se teatralizaron escenas mostrando cómo actúa la violencia machista, y en reclamo ante el poder judicial de medidas más contundentes para poner fin a estas muertes de mujeres víctimas de violencia de género.

Están además esas formas de violencia que se manifiestan, que las mujeres declaran, o muestran reflejadas en sus cuerpos, que también se ocultan, casos que no se registran, no se difunden, no se publican, quedan encubiertos en historias clínicas que nadie lee, o en formularios que nadie procesa o analiza.

Una de las profesionales entrevistadas remarcaba el bajo porcentaje de mujeres que denuncian violencia sexual dentro de la relación de pareja conyugal, entendida como tal, cuando la mujer no quiere tener relaciones y es obligada a hacerlo. En ciertas circunstancias las mujeres no declaran por vergüenza, pero en otros casos porque existe aún un mandato social de que se trata de una de las obligaciones conyugales complacer al varón, “la aceptación aún en contra de su voluntad” no es vista como un hecho violento. Una modalidad de violencia que aún no se percibe es la violencia contra la libertad reproductiva, cuando ella ha decidido no tener más hijos y el varón no usa ningún método anticonceptivo y le impide a su compañera usarlos, o se los destruye. Someterla a embarazos periódicos y no deseados es también una forma de violencia contra la mujer de la que no se tienen datos. La violencia institucional aún suele estar invisibilizada, la que ejercen profesionales de la salud, de seguridad o de justicia, se manifiesta en un trato abusivo o autoritario en la atención o en el manejo de la información, desestimando las decisiones que han tomado las mujeres que padecen violencia, de hacer pública su situación familiar.

Cabe aclarar aquí, que cuando se habla de denuncia no siempre indica que la misma se ha formalizado en una fiscalía o tribunal de familia. De hecho, en muchos casos las mujeres concurren a un servicio donde son asesoradas acerca de cómo establecer la denuncia formal para que el juez pueda dictar alguna medida cautelar, y hasta se le ofrece el acompañamiento de un abogado en forma gratuita y ellas se niegan a establecerla, por miedo, porque están en una situación económica vulnerable y dependen de los ingresos de la pareja para ella y los hijos, y otras veces porque la desalientan a hacerla en virtud de la burocracia judicial.

Otra forma de violencia invisibilizada, es aquella que afecta indirectamente a los miembros de una familia, especialmente los niños/as que la padecen por ser testigos presenciales de las escenas de violencia protagonizadas por sus padres, o tutores.

La trata de personas, el comercio sexual, la esclavitud laboral ejercida en gran medida sobre la población migrante. La lista es extensa, se ha avanzado en el reconocimiento de ciertos hechos

que son cometidos contra las mujeres por su condición de mujer, pero restan muchos más, que no se conocen, que no se perciben, o no se quieren percibir.

VIII PROPUESTA METODOLÓGICA

8.1 El proceso de construcción de información estadística sobre violencia contra las mujeres.

Un dato nos dice algo acerca de un fenómeno que ocurre en la realidad, para abordar ese conocimiento debe existir un marco teórico que lo sustenta, es decir, el dato puede pasar desapercibido si primero no se ha incorporado un concepto que le da forma y nos permite visualizarlo. Esa perspectiva, es la que sirve de guía para la construcción del dato, también hay que tener presente que existen distintos niveles de conocimiento, por lo cual el primer cuestionamiento es ¿para qué se construye el dato?. ¿cuál es el propósito de esa observación?. La violencia contra las mujeres puede abordarse desde múltiples dimensiones, si solamente se quiere conocer cuántas mujeres han concurrido a una institución en busca de ayuda, durante un período de tiempo determinado, bastará con sumar todas las fichas de admisión que se han completado en esa institución durante ese período.

Este dato es parcial, permite sólo conocer algunas características de las mujeres que concurrieron a esa institución y la respuesta que obtuvieron de parte de las personas que trabajan allí. En cambio, si el objetivo es conocer cómo responde el área de la salud, de seguridad, de acción social, en definitiva cómo responde el Estado a través de la política pública a la problemática de la violencia contra las mujeres, ese diagnóstico requerirá de mayor cantidad de datos relevados con una perspectiva más general, que engloba a todas las instituciones, en busca de pautas de conducta recurrentes en los profesionales, en las víctimas, en los agresores, en la comunidad en general, con respecto a esta temática. Si esos datos fueron relevados siguiendo una metodología específica, se puede obtener **información estadística**, que una vez procesada y analizada pueda utilizarse para la elaboración de políticas públicas que produzcan un cambio en la realidad que se está observando. Un **dato estadístico** permite no sólo cuantificar la realidad para un análisis más exhaustivo de la misma en un momento dado, también, habilita la posibilidad de hacer un seguimiento de la evolución

de una problemática determinada, e incluso comprobar a futuro la efectividad de las políticas implementadas.

En el Municipio de Lanús existen diferentes instituciones que asisten a víctimas de violencia familiar y de género, cada una desde un ámbito específico, que determina la perspectiva desde la cual se realiza el abordaje de la temática, y la implementación de una modalidad de registro de los datos. El objetivo original de estos registros es obtener información acerca del trabajo realizado en cada institución en cumplimiento de sus funciones, son registros administrativos, que sirven a los propósitos de la institución, pero poco nos dicen acerca de la magnitud y las características que asume la violencia contra las mujeres, en la comunidad de la que forman parte los organismos. Para que esa información pueda ser utilizada estadísticamente debe ser transformada en información comparable, estandarizada e integrable en un sistema de información, para mejorar la calidad de los datos y que los mismos puedan ser utilizados en la formulación e implementación de proyectos y políticas públicas más acertadas sobre esta problemática.

Los registros sobre violencia contra las mujeres surgieron con el propósito de dar cuenta de las acciones emprendidas por las instituciones creadas para brindar algún tipo de asistencia a las víctimas fundamentalmente, de violencia doméstica. El reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema social, y de la responsabilidad del Estado en la gestación de políticas específicas tendientes a prevenir y sancionar este tipo de violencia, hizo que la demanda de información creciera, sobre todo en los organismos públicos, que son los que más avanzaron en el mejoramiento de las formas de registro.

La iniciativa permitió la inclusión de nuevos requerimientos en los formularios de admisión de casos, para una mejor caracterización de la víctima y de los hechos de violencia ejercidos contra las mujeres, y la adopción de metodologías de registro ajustadas a las exigencias del servicio. En los organismos en los que se creó un programa para atender a víctimas de violencia, los registros se desarrollaron como parte de ese programa para dar cuenta de su avance.

Cada sector se preocupó por mejorar sus propios registros, desde una visión particular, sin tener en cuenta que la violencia hacia la mujer es un problema multifacético que debe ser abordado integralmente desde todos los sectores. El resultado es la existencia de un conjunto

de registros que contienen los datos de los casos atendidos por una institución o un conjunto de instituciones pertenecientes a un mismo sector, que no guardan relación entre sí porque fueron relevados en base a conceptos y metodologías diferentes. Para que puedan agruparse sistemáticamente con el propósito de construir indicadores que muestren la magnitud y la evolución de este fenómeno, los registros deben ser sometidos a un proceso de homogeneización mediante la aplicación de normas y procesos propios de la estadística.

8.2. Como transformar registros administrativos en registros estadísticos

No se puede considerar una metodología única para aplicar a los registros administrativos con el propósito de convertirlos en registros estadísticos, existen diversos modelos de registros de acuerdo con el tipo de hechos que contienen; por lo tanto, podría decirse que se usan métodos adaptados a los diferentes tipos de registros, *en vez de una teoría universalmente aceptada*. (Wallgren y Wallgren, 2012). En el tema de violencia contra la mujer la experiencia es bastante reciente, por lo cual es aún más difícil hablar de una metodología universal.

Existen, sin embargo, ciertas reglas básicas que deben ser tenidas en cuenta al momento de proponer el mejoramiento de la calidad de los registros y la utilización de esa información para la planificación y gestión de políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia y para el logro de relaciones más equitativas entre varones y mujeres.

Con este propósito se enumeran a continuación un conjunto de recomendaciones para implementar un registro estadístico de casos de violencia contra la mujer en el Municipio de Lanús, las mismas son el resultado de la experiencia recogida durante el trabajo de campo para la elaboración del diagnóstico del estado de la información sobre casos de violencia contra las mujeres a nivel local y responden a las características propias de este municipio en lo referente al abordaje de la violencia y a las formas de registro desarrolladas. Ello no quita que los principios fundamentales puedan servir como base de otras metodologías que compartan el mismo objetivo, y en cuya elaboración deberán tenerse en cuenta las relaciones de poder existentes, el grado de articulación entre las instituciones y la perspectiva desde la que se visualiza el tema de la violencia contra las mujeres a nivel de las autoridades y de los funcionarios que forman parte de los organismos públicos o privados.

8.3. Algunas recomendaciones para la construcción de un registro unificado a nivel local

- 1) Realizar un **diagnóstico de la información existente** analizando los diferentes tipos de registros que desarrollan los organismos públicos y privados que asisten a mujeres víctimas de violencia en el ámbito geográfico donde se pretende crear el registro. Este análisis permite conocer el estado de avance de los registros, los objetivos de cada uno, la población o bien los hechos sobre los cuales recogen datos, la calidad de los datos, el grado de completitud de la información que brinda cada registro, las variables y categorías que contiene, algunas de las cuales servirán de nexo para el agrupamiento de los datos provenientes de fuentes diversas, en un registro estadístico.
- 2) **Articulación interinstitucional e interjurisdiccional.** Es fundamental que la planificación de los objetivos del registro y de la población que lo compone sea consensuada por las distintas instituciones que proveerán información a la base de datos unificada. Algunas de las instituciones dependerán de un organismo municipal mientras que otras lo harán de un organismo provincial, para ello deben existir acuerdos entre ambas jurisdicciones. En el caso de las instituciones que dependen de un organismo provincial pueden aportar datos tanto al organismo central como al registro unificado local. Este último brinda información necesaria para la toma de decisiones políticas que afectan fundamentalmente al municipio. Por otro lado, el organismo central se vería beneficiado porque recibiría información procesada estadísticamente, para que esos datos puedan formar parte de un registro unificado provincial.
- 3) **Articulación intra institucional:** El logro de una comunicación fluida entre los profesionales de distintas disciplinas permite que todas las intervenciones realizadas por derivación de la víctima a otros servicios dentro de una misma institución, (por ejemplo, en los centros de salud), queden registradas en su historia clínica, evitando que el profesional que descubre un caso de violencia sienta que la toma de decisiones corre exclusivamente por su cuenta.
- 4) **Marco legal y teórico:** La existencia de una ley sobre violencia contra las mujeres vigente en el ámbito provincial provee el marco legal para la realización de convenios entre las instituciones y el organismo habilitado para coordinar el registro a nivel local, garantiza la continuidad del registro, aunque se produzcan cambios en las autoridades gobernantes y/o en los funcionarios que tienen a cargo los registros, y le da validez jurídica para su funcionamiento.

La ley brinda también el marco teórico pues en ella se define la violencia contra las mujeres y cada una de las formas que la misma puede adoptar. Es importante tener en cuenta estos conceptos al momento de definir los objetivos del registro y las variables que se incluirán para

caracterizar los hechos de violencia. La ley 14.509 en la provincia de Buenos Aires fue actualizada mediante la incorporación de los artículos de la ley nacional que definen los distintos tipos y modalidades de la violencia. Esos conceptos deben formar parte de todos los registros provinciales, para que la inclusión de los hechos de violencia en cada tipo y modalidad sea uniforme.

- 5) **Elección de un organismo rector:** Responsable de integrar a todos los sectores, de centralizar la información proveniente de las distintas instituciones que aportan datos al registro, y de convocar a reuniones a todas las instituciones locales para decidir las características que tendrá el registro, y la redacción de un protocolo de acción donde se establezcan pautas básicas para la toma de datos y la forma de transferencia de los mismos desde cada institución hacia la base común, o registro estadístico. Todo cambio que afecte el registro deberá ser también consensuado interinstitucionalmente, la convocatoria debe partir del organismo rector, que será responsable además de mantener actualizada la información, disponible para la consulta de distintos usuarios y para que los decisores políticos puedan implementar políticas en forma oportuna.
- 6) **Definición de los objetivos del registro:** Los objetivos para los cuales se crea el registro deberán ser coherentes con los propósitos establecidos para el aprovechamiento de los datos, Si la propuesta es evaluar la violencia intrafamiliar entonces el registro incluirá todos los casos de violencia que se producen como consecuencia de las relaciones entre personas que tienen algún tipo de vínculo afectivo o consanguíneo, aunque no convivan ni lo hayan hecho nunca, se registrarán los casos de varones, mujeres, niños/as, violencia de los padres hacia los hijos y viceversa. Pero si el interés está puesto en la medición de los casos de violencia que afectan a las mujeres por su condición de mujer, incluyendo aquí no sólo a las que lo son por naturaleza, sino también por auto percepción genérica, el registro incluirá las distintas modalidades de violencia que se ejerce contra las mujeres y no solamente la que se producen en el marco de las relaciones familiares. Ello no impide que se asista a la otra población que también sufre violencia, pero formarán parte de un registro diferente.
- 7) **Variables y categorías homogéneas:** Las instituciones deben diseñar un instrumento de captación de los datos que contenga un mínimo de variables compartidas por los distintos sectores. Las mismas deben estar claramente definidas en el protocolo o bien en un documento que servirá como instructivo para el llenado de los formularios. Las variables seleccionadas deben servir para caracterizar a la víctima, al victimario y al hecho de violencia,

bajo una denominación común para todos los sectores. Cada institución puede agregar además todas aquellas variables que son específicas del sector y que sirven para evaluar el trabajo realizado por la institución; procesar y difundir esos datos a través de sus informes de gestión.

Las variables y categorías que forman parte del registro estadístico deben tener una codificación igual en todas las instituciones, requisito necesario para el procesamiento y sistematización de la información. Por ejemplo, si a Tipo de violencia física le asigno el código 1, ese número debe ser igual en todos los registros para indicar que la víctima ha sufrido violencia física.

- 8) **Metodología para el registro armonizada:** Los servicios que prestan las instituciones difieren entre sí, y la dinámica propia de la institución determina en cierta forma la modalidad en que se pueden registrar los datos. No es igual la acción que realiza ante un caso de violencia, un policía, que en cierta forma está habilitado para preguntar, ya que la mujer concurre por decisión propia y suponemos que está dispuesta a responder, a pesar de su situación de tensión emocional; que la de un médico que debe evaluar un daño físico o psicológico generalmente grave, en una mujer que concurre al hospital por un problema de salud. El médico no está habilitado para someter a la mujer a un interrogatorio más allá del necesario para determinar las causas del daño que la mujer expone, caso que intuya que hubo violencia hacia ella, se espera de él que indique un tratamiento o la derive a otro servicio para que allí lo continúe. En los servicios sociales ocurre algo similar, la mujer concurre en busca de ayuda, a veces, encubriendo su propia identidad. Ante un mismo caso aparecen tres situaciones diferentes de abordaje y de registro de los datos. ¿cómo se unifica entonces la metodología para que los tres formularios releven exactamente lo mismo?. La respuesta es la capacitación continua y el trabajo conjunto con los profesionales que atienden y una buena comunicación entre éstos y la persona que vuelca esos datos en una planilla o en un sistema on line compartido con el resto de las instituciones. En una institución se obtendrá el dato en un solo paso, en las otras se requerirá de más de una entrevista para obtener toda la información, lo importante es que la persona que toma el dato conozca que tipo de información necesita relevar y el destino de esa información, es decir, el *para qué* de la misma.
- 9) **Confidencialidad y Seguridad:** El tratamiento de la información: debe realizarse bajo estrictas normas de confidencialidad y seguridad, protegidas por la ley de secreto estadístico, por lo tanto, la identificación de las personas debe estar enmascarada mediante la creación de

códigos de identificación que oculten la verdadera identidad tanto de la víctima como del agresor.

10) **Procesamiento de los datos**, Pueden realizarse de dos maneras diferentes, a) los datos son ingresados en una base común y el procesamiento queda a cargo de personal especializado, un equipo informático que trabaje en el organismo rector o coordinador del registro, b) Cada institución sistematiza los datos en forma separada y envía los datos procesados una vez hecho todos los controles necesarios aplicando variables de control de calidad de la información, para evitar errores de coherencia interna y duplicaciones. El procesamiento de los datos debe efectuarse con una periodicidad determinada consensuada y respetada por todas las instituciones, para evitar los defasajes en la difusión de los datos, haciendo que éstos cumplan el requisito de la oportunidad, un dato oportuno es más útil a la hora de fijar políticas. La información una vez procesada debe retornar a los centros donde se originó, el profesional, agente o funcionario que atiende casos debe tener contacto con los registros que él/ella misma produjeron, para evaluar su propio trabajo, e introducir los cambios que se requiera para una mejor calidad del dato. Generalmente esto no se hace, no hay retroalimentación de la información, esto crea desinterés en los profesionales, debido a que desconocen el destino de los datos que ellos produjeron. El procesamiento y análisis de la información dentro de la misma institución, facilita la introducción de cambios pues se planifica en función de las prioridades que se observan, además de aportar ideas que pueden plasmarse en políticas a nivel local.

11) **Difusión de la información**: El acceso a la información debe ser posible no sólo para el personal comprometido en la tarea de asistencia, sino también para la población en general, ya que la información cumple una función sensibilizadora y promueve la toma de conciencia en muchas mujeres acerca de su propia situación, prueba de ello es el aumento de consultas que se produce luego de la difusión de un hecho de violencia que impacta por su gravedad. También sirve para dar visibilidad a esta problemática que afecta principalmente a las mujeres, para derribar estereotipos y dejar claro que las causas están en la estructura social, e instalar incluso el tema en los niveles académicos motivando a la reflexión y el aporte de ideas que trabajen sobre la prevención. Es importante que la difusión se realice a nivel provincial y también a nivel local, junto con los servicios existentes en la comuna, para que las víctimas de este flagelo conozcan los lugares adonde recurrir y qué tipo de ayuda pueden recibir.

12) **Capacitación**: la misma debe comprender distintas instancias, a nivel provincial sirve para dar a conocer los lineamientos generales que establece la normativa y las acciones a seguir y es

además una oportunidad para discutir protocolos respetando las características propias de cada sector y de las jurisdicciones que componen la provincia. A nivel local sirve para que los profesionales comprometidos con esta temática, conozcan los distintos recursos existentes en la comuna y las instituciones que los proveen, generando compromiso con el trabajo integrado y facilitando su tarea de asesoramiento a las mujeres víctimas de violencia, de acuerdo con las necesidades que plantea cada caso. Una tercera instancia debe implementarse internamente en cada institución, en forma periódica, para que el plantel de funcionarios y profesionales conozcan los objetivos y la ideología de la institución sobre el tema de la violencia, desde qué lugar, van a tener que atender a las víctimas y responder ante las autoridades en aquellos casos que se deriven a la justicia. Si existe compromiso desde la institución, los profesionales podrán obtener reconocimiento por su trabajo, y sabrán que éste es evaluado de la misma forma que el resto de las tareas que despliega. La capacitación intrainstitucional también posibilita que el recambio y la alta movilidad de agentes no afecte el desarrollo de las funciones, es decir que se sigan las estrategias fijadas para el abordaje de la violencia y el registro de los datos. En todas las instancias de capacitación la perspectiva de género debe estar presente, ya que implica una forma particular de mirar y tratar la violencia contra las mujeres.

- 13) **Creación de equipos interdisciplinarios**, para atender exclusivamente los casos de violencia contra las mujeres, que además de estar sensibilizado con el tema actúe como un equipo de reflexión y de consulta. Es importante que este equipo esté institucionalizado y no surja solamente por mérito de un profesional interesado en la temática, porque de esa forma adquiere más solidez y permanencia. El equipo debe conocer el protocolo para la atención de los casos de violencia y deberá asesorar al resto de los profesionales en materia legal y psicológica de manera que el personal cuente con el respaldo institucional ante las acciones que despliegue para asistir a las víctimas. Estos equipos pueden trabajar en red, brindando una asistencia integral.

La experiencia de reunir la información sobre violencia de género en un registro único provincial consensuado desde la mesa intersectorial de la provincia de Buenos Aires no se pudo concretar; la información se encuentra dispersa en un conjunto de organismos públicos, que no articulan acciones en común para mejorar la calidad de esos datos. Deberían en primer lugar, analizar las causas de esa fragmentación y pensar la posibilidad de generar registros departamentales que compartan homogeneidad conceptual y metodológica para que los datos

sean comparables entre las diferentes instituciones y entre los municipios, y por consiguiente, factibles de agruparse en una base unificada, que resultaría más utilizable en la programación de políticas públicas porque refleja con más certeza la realidad provincial.

Reflexiones finales

Se ha avanzado mucho en la conceptualización de la violencia como un problema público. Acompañando este cambio el Estado fue dando respuestas, se creó un marco legal para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres basada en una cuestión de género, y se implementaron políticas públicas que se plasmaron en la creación de instituciones destinadas a brindar atención, contención, y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia, en casi todas las áreas que componen el sector público, en los tres niveles jurisdiccionales, nacional, provincial y municipal.

El origen y crecimiento de estas instituciones es el resultado de distintos factores, por un lado, los compromisos asumidos por el Estado al ratificar acuerdos internacionales en los que se demanda la puesta en práctica de acciones tendientes a eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres por su condición de mujer, que las ha colocado en un lugar de subordinación en la sociedad, impidiendo el logro de su plena autonomía física, económica y política. Por otro lado, los movimientos de mujeres que hicieron pública esta situación, demandando el cumplimiento de sus derechos humanos fundamentales.

Desde los sectores como salud, justicia, seguridad, acción social, trabajo, fueron surgiendo respuestas, por medio de la ejecución de programas, que funcionaban en dependencias de ministerios y otros organismos gubernamentales. La necesidad de presentar informes sobre la gestión realizada, para justificar el empleo de los recursos y garantizar la continuidad del programa, impulsó la creación de registros administrativos para uso interno, en los que se plasman los datos de identificación de las personas atendidas y las tareas desplegadas por el organismo en cumplimiento de sus funciones. La difusión de líneas telefónicas de servicio de atención a víctimas de violencia, y la utilización de los medios masivos de comunicación para el lanzamiento de campañas, que condenan la violencia hacia las mujeres, y promueven el ejercicio de sus derechos, fue creando conciencia de su situación en las propias mujeres y estableciendo el tema en la sociedad.

Actualmente existen múltiples instituciones y múltiples estrategias para el abordaje de la violencia y para el registro de los casos; por institución, por sector, por modalidad de la violencia, con objetivos disímiles, que atienden a distintos grupos poblacionales, que recogen datos de las víctimas, de los victimarios, de los hechos de violencia, en forma desarticulada, fragmentada, dispersa. Se cuenta con información cualitativa muy importante, pero que no puede aprovecharse estadísticamente debido a diferencias conceptuales y metodológicas en su construcción que es necesario armonizar.

Además de los factores técnico metodológicos, existen factores político-institucionales e ideológicos que interfieren en la producción de información sobre violencia contra las mujeres, la ausencia de una línea política central que supere las barreras jurisdiccionales, y los intereses particulares de los sectores para un abordaje integral de la violencia, la escasa articulación entre los sectores y entre las instituciones pertenecientes a un mismo sector, hace que se generen respuestas parciales en la atención y en los registros, los estereotipos de género presentes en los funcionarios y profesionales que atienden a estas mujeres, también condicionan el tratamiento y la visibilización de la violencia ejercida hacia ellas, los cambios políticos y la alta rotación del personal que coordina los programas, impide la continuidad de los mismos, especialmente, si éstos no se encuentran institucionalizados, la necesidad de más capacitación y sensibilización para revertir la escasa valoración que se da al dato relevado, necesario para la construcción de política pública.

Coexisten diferentes técnicas para producir información estadísticamente válida, actualmente la tendencia a nivel mundial, es el aprovechamiento de los registros administrativos, por su bajo costo comparativo, porque se relevan en forma continua, porque contienen datos difíciles de obtener a través de una encuesta o un censo, sobre grupos poblacionales geográficamente pequeños. En Argentina constituyen la principal fuente de datos sobre violencia contra las mujeres, que pueden ser utilizados mediante la aplicación de una metodología que transforme esos datos incompletos, fragmentados, no comparables, en información conceptual y metodológicamente armonizada, que permita conocer la magnitud y gravedad de este problema que afecta a muchas mujeres.

Sin información se planifica a ciegas, sin tener la certeza de que las medidas implementadas son eficaces y producen cambios en la situación que se pretende transformar. La política

pública está estrechamente ligada a la producción de información válida, oportuna y relevante, que permita la aplicación de medidas positivas y el monitoreo de las mismas.

La difusión de información sobre la violencia contra las mujeres, actúa además como un mecanismo movilizador, que permite sensibilizar, concientizar, cuestionar los estereotipos existentes y fomentar el cambio de pautas culturales en la población. Comparando los datos aportados por diferentes países se aprecia, que la magnitud de la violencia contra las mujeres no es igual en todos los contextos sociales, esto demuestra que si se generan las políticas adecuadas la violencia se puede prevenir y hasta disminuir sus efectos. Así se daría cumplimiento al objetivo de lograr una sociedad donde las mujeres puedan tener una vida libre de violencia.

Bibliografía Consultada

Arzaluz Solano Socorro, (2005): "La utilización del estudio de caso en el análisis local" Ensayo publicado en *Región y sociedad* XVII N°32. Monterrey. México

Alméras, D., Calderón Magaña C. (2012): "Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres". Cuadernos de la CEPAL 99. Naciones Unidas. Santiago de Chile

Alméras D., Bravo R., Milosavljevic, V., Montaña S. y Rico M., (2002): "Violencia contra la mujer en relación de pareja. América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución". Serie Mujer y Desarrollo N° 40. CEPAL, Santiago de Chile.

Bourdieu, P., Chamboredon J.C., Passerom J.C. (2002): "El oficio del sociólogo". Siglo XXI Editores Argentina. Buenos Aires

Bourdieu, P. Loic Wacquant, J. (1995): "Respuestas por una antropología reflexiva". Editorial Grijalbo. México.

Buompadre, J. (2013): "Los delitos de género en la reforma penal, (ley 26791). Revista pensamientopenal.org.ar, publicación (on line).

Castro, Santiago, M. (2004): "La belleoza ética de las palabras". Revista Iberoamericana de Educación. OEI

CEPAL, (2013): "Compendio de recomendaciones técnicas y buenas prácticas pata el desarrollo de los directorios de empresas y establecimientos". Séptima reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 5 a 7 de diciembre de 2013.

CEPAL, (2003): "Registros administrativos, calidad de los datos y credibilidad pública: presentación y debate de los temas sustantivos de la segunda reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL. Graciela Echegoyen compiladora. Serie estudios estadísticos y prospectivos N° 21. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, (2014): “Informe anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe”. Santiago de Chile.

CEPAL, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y El Caribe, (2012): “Informe anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y carga para las mujeres”. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

Corsi,J. (1994): “Una mirada abarcativa sobre el problema de la violencia familiar” en Corsi J. (comp). *Violencia familiar. Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social*. Ed. Paidós. Buenos Aires.

Chitarroni, H.(2008): “La investigación en ciencias sociales: Lógicas, métodos y técnicas para abordar la realidad social”. H.Chitaroni coordinador. Ediciones Universidad del Salvador. Buenos Aires

Correa,V. (2009): “Género y políticas públicas. Elementos para la discusión”. En *Abordajes frente a la violencia familiar desde una perspectiva de género e infancia: fortalecimiento de equipos de género*. 1ra edición. Buenos Aires. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires.

DANE, 2010: “Metodología para el fortalecimiento de registros administrativos. Colección Documentos – Actualización 2010 N° 99, Bogotá, D.C.

De Miguel Alvarez Ana, (2003): “El movimiento feminista y la construcción de marcos de interpretación. El caso de la violencia contra las mujeres”. *Revista Internacional de Sociología (RIS)*. Tercera Época, N 35, mayo-agosto 2003

Denzin N. y Lincoln Y. (2005): “The Sage Handbook of Qualitative Research.”. Tercera edición. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.

Diez de Ulzurún, M., Rodriguez, L. (2014): “Aprovechamiento de los registros administrativos para la medición de la violencia contra la mujer”. Ponencia presentada en el VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, realizado en Lima-Perú, del 12 al 15 de agosto de 2014.

Diez de Ulzurún, M., Rodríguez, L. (2015):” Las estadísticas sobre violencia contra la mujer en Argentina. ¿una realidad inalcanzable? Ponencia presentada en las XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias sociales de la UBA. Buenos Aires. del 13 al 17 de julio de 2015.

Famá, María V.(2012): “Argentina. La construcción de redes locales de conocimiento” en *Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. Diane Alméras, Coral Calderón Magaña (coordinadoras). CEPAL, Santiago de Chile. 2012

Ferreira Graciela, (1989):”La Mujer Maltratada”. Editorial Sudamericana. Buenos Aires.

Frase, Nancy, (1992): “Repensando la esfera pública: una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente”. En *Habermas and the public sphere*. Craig Calhoun compilador. The MIT press. Cambridge. England

Frías, Lorena y Victoria Hurtado (2009), “Estudio de la información sobre la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe”. Serie Mujer y Desarrollo, N° 99. Santiago de Chile, CEPAL, diciembre de 2009.

Giberti, E. (2008): “Violencia denominada familiar” en *Mujeres contra la violencia por los derechos humanos*, coord.. por Faillace, M. UNFPA.

Lamas, M. (2000): “El género. La construcción cultural de la diferencia sexual”. México.

Marugán Pintos, B. (2012): “Domesticar la violencia contra las mujeres, una forma de desactivar el conflicto intergéneros”. *Investigaciones feministas*, vol 3 pag 155-166. Departamento de CC. Política y Sociología de la Universidad Carlos III de Madrid

Maqueda Abreu, M. (2006): “La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. <http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08-02.pdf>

Martínez, Rayén Quiroga (2009): “Guía metodológica para desarrollar indicadores ambientales y de desarrollo sostenible en países de América Latina y el Caribe”. CEPAL, Serie manuales N° 61. Santiago de Chile.

Naciones Unidas: (2013): "Directrices para la producción de estadísticas sobre la violencia contra la mujer: Encuestas estadísticas". Departamento de asuntos económicos y sociales. División de estadística. Nueva York.

(2010): "Informe de los Amigos de la Presidencia de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas sobre los indicadores de la violencia contra la mujer. Nota del Secretario General (E/CN.3/2011/5), Nueva York, 8 de diciembre.

(2006): "Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. Nueva York.

(1993). "Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer". Resolución de la Asamblea General 48/104.

Organización Mundial de la Salud, (2013): "Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud".

OPS (2003): "La violencia contra las mujeres: responde el sector salud". Washington D:C. (publicación ocasional n° 12)

Osborne, R. (2008): "De la violencia de género a las cifras de la violencia. Una cuestión política". Empíria. Revista de metodología de Ciencias Sociales N° 15. enero-junio 2008, pp 106

Peris, Vidal, M. (2015): "La importancia de la terminología en la conceptualización de la violencia de género". Oñati Socio-legal Series (pub on line).

PNUD. (2008): "Desafíos para la igualdad de género en Argentina". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina. Buenos Aires

Reinoso, B., Silva, V. (2009): "Violência de gênero Vversus Violencia doméstica: La importancia de La especificidad". Revista Venezolana de Estudios de La Mujer N° 32, julio, 2009.

Rico, N. (1996): "Violencia de género un problema de derechos humanos". CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo N° 16.

Rosas, M.J. (2012): "De pensar la violencia contra la mujer, a pensar las violencias: ¿qué violencias se abordan en el sector público de la salud en la ciudad Autónoma de Buenos Aires". Tesis de Maestría, FLACSO.

Sabino, C. (1992): "El proceso de investigación". Editorial Panapo. Caracas.

Sanz, Susana (2002): "La Mujer y la Violencia en la República Argentina. Convenciones Internacionales. Legislación nacional y provincial. Desafíos". Publicación producida por el "Programa Regional Piloto contra la Violencia Intrafamiliar. Consejo nacional de la Mujer. Ministerio de Salud de la nación. Cooperación Técnico financiera BID. Ciudad de Buenos Aires.

Sautu, R. (2005): "Todo es teoría. Objetivos y Métodos de investigación". Editorial Lumiere. Buenos Aires.

Spinelli, H (2010): "Las dimensiones del campo de la salud en Argentina". Salud Colectiva, Buenos Aires, 6(3);275-293, septiembre-Diciembre 2010

Schneider, E. (2010): "La violencia de lo privado" en *Justicia, Género y Violencia*, Di Corbeto Julieta, compiladora. Editorial Libreria. Buenos Aires.

Travi, B. (2003). "La construcción de la invisibilidad de la violencia hacia la mujer en el ámbito doméstico. Un estudio de caso: Dirección de Medicina Preventiva y Atención Primaria. Secretaría de Política Social. Municipio de Luján. Provincia de Buenos Aires". Tesis de Maestría, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.

UNECE, United Nations Economic Commission for Europe, (2010), "Developing Gender Statistics: A practical tool", World Bank Institute, United Nations, Geneva.

UNICEF, (2012): "Sistemas de Registro e Información sobre violencia familiar contra mujeres, niños, niñas y adolescentes. Aportes desde la perspectiva de género". Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires, octubre 2012.

(2011): “Comisaría de la Mujer y la Familia. Política de promoción y protección de derechos. Conceptos fundamentales”. Dirección General de Coordinación de Políticas de Género. Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires

Valles, M. (2000): “Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional”. Editorial Síntesis. Madrid.

Wallgren, Anders y Britt Wallgren (2012): “Estadísticas basadas en registro. Aprovechamiento estadístico de datos administrativos”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México.

Ynoub, R. (1998): ”Caracterización de los servicios de atención en violencia familiar del área metropolitana de Buenos Aires”

ANEXO 1

Instituciones y organismos de los que dependen			
Variables agrupadas por temas	Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Formulario para denuncia de violencia familiar Comisaría de la Mujer	Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires. Planilla de Registro de consultas por violencias familiares y de género	Municipalidad de Lanús. Secretaría de Coordinación y Gabinete Social. Coordinación de Políticas de Género y Diversidad Sexual. Registro de Actuaciones
Identificación de la institución			
Dependencia / Órgano actuante	Comisaría de la Mujer	Hospital/ centro de salud	Profesional del Equipo interdisciplinario de la coordinación
Ubicación geográfica y temporal del hecho	localidad / Fecha / hora	Municipio	Fecha
Instituciones, servicios y profesionales intervinientes	Juzgado de paz o familia / UFI /Servicio de promoción y protección de derechos	Área receptora de la consulta: guardia/ Consultorio o servicio/ otro. Profesionales. Nros de matrícula	Poder judicial/ servicio protección niñez/ guardia pasiva integral
Información de la víctima			
Nombre y Apellido	sí / apellido materno/ Apodo	Nombre y Apellido	Nombre y Apellido
Nº de documento de identidad	Nº de documento de identidad	Nº de documento de identidad	no
Sexo / Género	Sexo / Género	Sexo	Género
Edad	Fecha de nacimiento	Edad	Edad / Fecha de nacimiento
Nacionalidad	Nacionalidad	no	no
Estado civil	Estado civil	Estado civil	estado civil actual
Lugar de residencia			
domicilio/localidad/partido/teléfono	Habitual / transitorio/ de resguardo	Domicilio / teléfono	Domicilio/localidad/teléfono
Nivel educativo	Analfabeto/primaria completa/incompleta. Secundaria completa/incompleta. Terciaria Universitaria completa/incompleta.	no	Nivel educativo alcanzado
Condición de actividad	Ocupación/trabajo informal/ ingresos propios	Ocupación	Trabajo formal /informal/ tarea que realiza / Oficio
Condición de inactividad	Amo de casa	no	jubilada/pensionada
Cobertura en Salud	Cobertura en Salud	no	no
Vínculo con el agresor/ denunciado	Esposo/ex esposo / pareja conviviente / ex pareja conviviente / novio / ex-novio /padre madre/hijo/a/hermano/a/otro	Esposo/concubino/novio/familiar/otro	Pareja/ex pareja/familiar/otro
Convivencia con el agresor	sí:	sí	Grupo conviviente
Composición del grupo familiar conviviente	si	¿Cuántos hijos tiene? Detalle	Grupo conviviente/ Tenencia de hijos a cargo
Situación habitacional	Tenencia: propia / del agresor/ambos/alquilada/prestada,cedidad/tenencia precaria/vivienda compartida con otro hogar	no	Tenencia: propia/fiscal/familiar directo / familiar del agresor / situación de calle
Estado actual de la víctima		no	Embarazada
Acciones realizadas con la víctima	Intervención de equipo interdisciplinario de la Comisaría de la Mujer y la Familia	Internada en sala/ derivada a equipo interdisciplinario/ a otro servicio/ a otro sector	Beneficios sociales
Información del denunciante/consultante			
Nombre y Apellido	sí	si	no
Nº de documento de identidad	sí	si	no
Nacionalidad	sí	no	no
Vínculo con la víctima	sí	no	no
Domicilio habitual	sí	si	no
Teléfonos	sí	si	no
Representa a una institución	¿cuál?/ cargo	no	no
¿Pide reserva de identidad?	sí	no	no
Características de la violencia			
Modalidad de la violencia	no	no	si
Tipo de violencia	si: Física/ Psicológica-emocional/Económica-patrimonial/Sexual-reproductiva	si: Física/ verbal y/o Psicológica/Económica/Sexual	si: Física//Económica/Sexual/simbólica/ verbal y/o Psicológica
frecuencia de la violencia	Primera vez/ todos los días/ todas las semanas/ Una vez por mes/ Una vez por año.	no	no
tiempo de maltrato	Aumento de la violencia en los últimos 2 meses	no	no

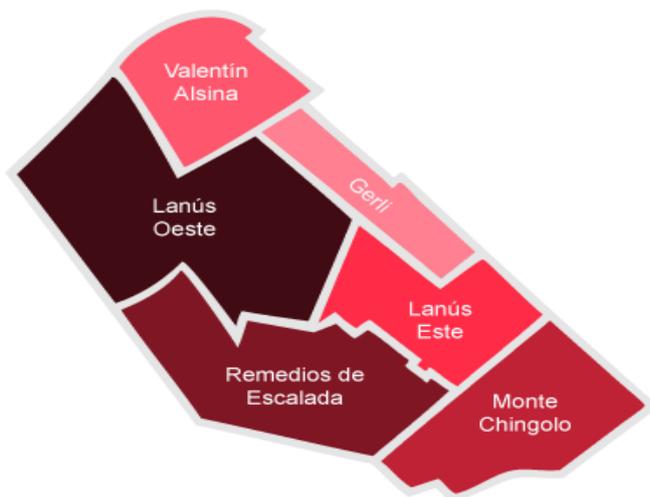
ANEXO I (Continuación)

Información del agresor/Denunciado/a			
Nombre y Apellido	Si / Apellido materno/ Apodo	no	Nombre y Apellido
sexo /género	sexo /género	no	sexo /género
edad	no	no	edad
Lugar y fecha de nacimiento	Lugar y fecha de nacimiento	no	no
Nacionalidad	Nacionalidad	no	no
Documento de identidad	Si	no	no
Condición de actividad	Ocupación / ingresos propios	no	Ocupación
nivel educativo	no	no	no
Cobertura en salud	Cobertura en salud	no	no
Domicilio	habitual / de trabajo	no	no
Propios del servicio			
Accesibilidad al servicio	no	no	¿Cómo conoció el área de atención?
Antecedentes de consultas previas/denuncias	Denuncias anteriores: Juzgado interviniente/Procesos en trámite que vinculan al agresor/Existencia de medidas de protección o asistenciales	Consultas previas al sistema de salud / denuncias en comisarías u otros organismos	Causas iniciadas: Juzgado, defensoría, tribunal interviniente / Denuncia en comisaría de la mujer o de seguridad
Factores de riesgo	Embarazada/ discapacitada/ Asistencia médica a causa de la violencia / Pertenece o perteneció a fuerzas armadas o de de seguridad /Antecedentes penales/consumo abusivo de alcohol o sustancias adictivas/existencia de enfermedad mental o tratamiento psiquiátrico/antecedentes de actos de violencia/Uso de armas de fuego o de otro tipo/amenaza de muerte o de lesiones graves/intento de suicidio/ jugador compulsivo	no	Embarazada / Intento suicida / Intento de homicidio / lesiones / uso de armas / amenaza de muerte / restricción de libertad / antecedentes penales / agresor integra las fuerzas de seguridad / consumo problemático de sustancias
Medidas solicitadas	Medidas cautelares solicitadas: exclusión del hogar/prohibición de acceso ,acercamiento y perímetro de exclusión/reintegro de la víctima al hogar/restitución de efectos personales/asistencia legal, médica y/o psicológica/guardia provisoria (víctimas vulnerables)/alimentos, custodia y régimen de comunicación/ secuestro de armas y prohibición de tenencia/cese de actos de intimidación directa e indirecta		Medidas requeridas / Medidas otorgadas
Red de protección	Tiene abogado propio./ Testigos de los hechos		Red social de contención
Observaciones	Relato de los hechos	Observaciones	Descripción de la situación

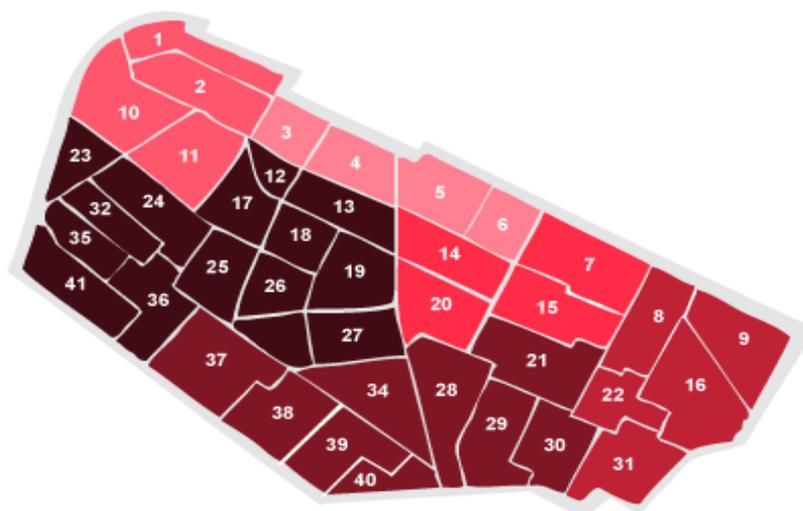
ANEXO II

Mapa del Municipio de Lanús

Distribución geográfica de las localidades



Distribución geográfica de los barrios



- 1-Paso de Burgos
- 2-Valentín Alsina
- 3-Villa Spinola
- 4-Villa Fisher
- 5-Villa Angélica
- 6-Villa Gral. Belgrano
- 7-Villa de los Trabajadores
- 8-Villa las Higuieritas
- 9-Villa Urquiza
- 10- Villa Constitución
- 11- Villa Progreso
- 12- Villa Libertad
- 13- Villa Atlántida
- 14- Villa Sarmiento
- 15- Villa Obrera
- 16- Monte Chingolo
- 17- Villa de los

- | | |
|--|--|
| <p>Industriales</p> <ul style="list-style-type: none"> 18- Villa Argerich 19- Lanús 20- Villa Gral. Paz 21- Villa Gral. Guemes 22- Villa Besada 23- Villa Jardín 24- Villa Diamante 25- Villa Internacional 26- Villa Albariños 27- Pescopagano 28- Villa de la Colonia 29- Los Talleres | <ul style="list-style-type: none"> 30- Villa Mauricio 31- Villa Independencia 32- Villa del Valle 33- Villa Gral. Arias 34- Villa Remedios de Escalada 35- Paso Chico 36- Villa Caraza 37- Villa Edén Argentino 38- Villa 1° de Mayo 39- Villa Gral. Balcarce 40- Villa Gral. San Martín 41- Barracas al Sur |
|--|--|

ANEXO III

Guía de preguntas para entrevista a informantes clave

Lugar y fecha de la entrevista

I Datos de la institución

Nombre de la institución:

Dependencia

Nombre y Cargo de la persona entrevistada

Correo electrónico

T:E:

II Datos de la información disponible

- 1- En la institución donde se desempeña ¿se relevan datos sobre las personas que atienden por motivo de violencia basada en género?
- 2- ¿Cuál es el propósito de relevar esa información?
- 3- ¿Dispone de algún protocolo (escrito) de atención a la víctima? Y ¿para el registro de los datos?
- 4- ¿Existe alguna disposición legal que regule el registro de esa información?
- 5- ¿Qué tipo de disposición?: Ley Reglamento, Decreto Otro
- 6- ¿Qué tipo de información releva? (violencia doméstica, violencia contra la mujer, violencia de género, abuso sexual, otras)
- 7- ¿Cuál es el instrumento utilizado para captar la información? (se solicitará un ejemplar del formulario) Planilla, ficha, historia clínica, formulario de denuncia, Otro: especificar
- 8- ¿Quién registra la información? (la persona que toma la denuncia, otra persona en base a la denuncia, el profesional que atiende el caso: médico, abogado, psicólogo, asistente social, Otro: especificar)
- 9- ¿Cuál es la cobertura geográfica?
a) sólo el partido de Lanús b) partidos vecinos c) otros partidos del GBA Otros
- 10- ¿Con qué periodicidad se registra la información?
Diaria Semanal Mensual Anual Otra
11. ¿Cuáles son las dificultades que Usted percibe para registrar la información?
 - a) Resistencia de los profesionales ¿cuáles?
 - b) Falta de recursos: humanos, financieros, tecnológicos
 - c) Falta personal capacitado
 - d) Falta de apoyo institucional
 - e) ¿Cuáles son las estrategias utilizadas para superarlos?
 - f) No tiene dificultad
- 12- ¿Implementaría algún cambio en el sistema de registro? ¿Cuál?

ANEXO IV

Nómina de organismos y profesionales entrevistados		
Organismo/Institución	Sector/Jurisdicción	Programa
Coordinación de Políticas de Género y Diversidad Sexual	Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos. Municipalidad de Lanús	Programa de Asesoramiento a Mujeres en Situación de Violencia.
Región Sanitaria VI	Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires	Programa Provincial de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género
Hospital Interzonal General de Agudos "Evita"	Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Región VI	
Hospital Zonal General de Agudos "Dr. Narciso López"	Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Región VI	
Hospital Local General de Agudos "Dr. Arturo Melo"	Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Región VI	Equipo Interdisciplinario para atención de violencia familiar y maltrato infantil
Comisaría de la Mujer y la Familia de Lanús	Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Dirección General de políticas de género.	
Comisaría de seguridad 1ra de Lanús	Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires	
A.V.M.	Ministerio de Justicia, Secretaría de Derechos Humanos	Programa de atención a mujeres víctimas de violencia de género
Consejo Nacional de las Mujeres	Coordinación de políticas sociales.	línea 144
Univerrsidad Nacional de Lanús	Ministerio de Educación de la Nación. Secretaría de Políticas universitarias.	Programa por la Igualdad de género de la Dirección de Bienestar universitario
Fundación Propuesta	ONG	
Profesional independiente	Asesora de áreas mujer de distintos organismos oficiales	