

Estudio sobre femicidios en contexto de pandemia COVID-19

Factores de riesgo, respuestas institucionales y políticas públicas comparadas en nueve provincias de la República Argentina

Investigador responsable

Roberto Luis Gustavo González (UNVM)

Autores¹

Fernando J. Castro (UNSE), Yeison D. Guzmán Contreras (Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia de Río Negro) y Roberto L. G. González (UNVM)

■ Doi: 10.54871/cl23p10h

Introducción

Problema de investigación

La muerte de mujeres en contexto familiar, de género o de relaciones de pareja (femicidio o feminicidio) es un flagelo que afecta a todos los países de nuestro planeta. El Estudio Mundial del Homicidio 2019

¹ En representación de Lic. Mirta Medina de la Universidad Nacional de Tucumán, Dra. Rosaura Barros de la Universidad Nacional de Misiones, Mgr. Gabriela Bruquetas y Lic. Gustavo García de la Universidad Nacional de Nordeste, Dra. Natalia Albarez Gomez de la Universidad Nacional de La Rioja, Lic. Olga Puente de Camaño de la Universidad Nacional de Córdoba, Lic. María Belén Fernandez de la Universidad Nacional de Lanús miembro/os de la Red de Estudios Federal sobre Femicidios REFFem.

de la Organización de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] plantea que en el mundo “el riesgo general de ser asesinado por homicidio ha disminuido de manera constante” (UNODC, 2019), pero hace notar que

[...] aunque las mujeres y las niñas representan una proporción mucho menor de víctimas de homicidio en general que los hombres, siguen siendo, con mucho, las que soportan la mayor carga de los homicidios cometidos por sus parejas íntimas y por su familia. (UNODC, 2019)

En la misma dirección, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos [OEA] declaró que “La violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” (OEA, 1994). Así, es comprensible y justificada la preocupación mundial respecto a esta manifestación del homicidio, atención que se expresa en los objetivos 5 y 16 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible [ODS] de la ONU.

Estas expresiones globales indican la dimensión social de este problema poniendo en debate las formas culturales en las que muchas/os de nosotras/os vivimos cotidianamente y que afectan las condiciones de vida de las mujeres. Por ello, la Convención de Belem do Pará refuerza esta inquietud difundiendo que “Toda mujer tiene derecho a vivir una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” (OEA, 1994). Todo ello en función de la necesidad de pedir a los estados miembro de la Organización “asumir acciones y posturas concretas sobre un problema que merece ser pensado en políticas públicas de prevención para su erradicación” (OEA, 1994).

El femicidio se puede entender como la punta del iceberg de un conjunto de violencias que operan sobre las mujeres en razón de su género, en diferentes espacios y dimensiones de la vida social. Por tal razón, se acepta, cada vez más, que este no puede entenderse alejado de las relaciones de poder que marcan la configuración actual de los sujetos y que su atención debe inscribirse en un marco amplio

de intervención sobre las violencias de género; es decir, un marco que incida en la transformación de las condiciones estructurales y simbólicas que permiten, motivan y naturalizan estas violencias. Se entiende, entonces, que el femicidio tiene que ver con la garantía de derechos, que su erradicación es fundamental para lograr la igualdad de género y que su prevención es central en el conjunto de responsabilidades de los estados.

En Argentina, la pandemia de COVID-19 ha hecho oportuna la adopción de medidas de confinamiento social, según el Decreto 260 del PEN de Emergencia Coronavirus y sus ampliatorios. Por ello se ha ordenado en el artículo 7 de esta norma el confinamiento obligatorio, instancia que nos obliga a permanecer en nuestros hogares en razón de las posibilidades de contagio en la vía pública. Lo que en principio podría parecer positivo, dado que las posibilidades de contagio en la interacción social se reducirían al mínimo, no lo sería según el documento de UNODC, pues “las relaciones familiares y de pareja o expareja adquieren significancia en el hogar, aún las violentas” (UNODC, 2019). Es posible reflexionar entonces que en el contexto de COVID-19 la situación de la mujer se vería más vulnerable (CEPAL, 2020), convirtiendo al hogar y al confinamiento en factores directamente relacionados entre sí para aumentar la violencia hacia las mujeres, incluso la letal. En igual sentido, la pandemia profundiza los conflictos económicos y sociales por el aislamiento y la restricción de movimiento, por lo que la violencia de género se está incrementando exponencialmente (ONU, 2020).

Ante estas realidades, se hace oportuno el análisis de la contradicción emergente entre la prevención sanitaria y la prevención de la violencia a la mujer. La protección y materialización de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencias puede ser difícil y compleja de concretar dado que los componentes concurrentes: 1) el “conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato”; 2) “un individuo o grupo de individuos determinado”, y 3) “posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo” (CIDH, 2017) estarían siendo afectados por el confinamiento social.

Objetivos

La Red Federal de Estudios sobre Femicidios [REFFem] propuso esta investigación en el eje temático “Seguridad, violencia y vulnerabilidades” de la Convocatoria PISAC-COVID-19, “La sociedad argentina en la Pospandemia”, de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación en coordinación con el Consejo de Decanos de Ciencias Sociales [CODESOC]. Para ello, se ha considerado que el homicidio de mujeres en el ámbito doméstico y en contexto de relaciones de pareja es transversal a la seguridad, la violencia y las vulnerabilidades.

El homicidio es la expresión más impactante de la violencia interpersonal, por lo que constituye un fenómeno de especial atención a la seguridad y sus políticas, dado que afecta la integridad de las personas (Recasens i Brunet, 2007) y la sensación colectiva de inseguridad (UNODC, 2019). En igual sentido, la muerte intencional de mujeres motivada por cuestiones de familia, género o de pareja expresa la conflictividad con la cual se plantean las relaciones entre hombre y mujer condicionadas por las relaciones de poder y dominación que tradicionalmente se han conformado en nuestras sociedades. Finalmente, el femicidio cristaliza una situación de convivencia en la cual no es posible que la mujer viva su vida o la haya vivido con tranquilidad. El desequilibrio cotidiano se manifiesta en múltiples facetas de la relación con sus familiares o pareja potenciando las ocasiones de ser sometida y atacada (Dobash y Dobash, 2004).

Ante este panorama, se propuso un estudio comparativo con el objetivo de investigar los femicidios identificando los factores de riesgo intervinientes, las respuestas institucionales y las políticas públicas en un contexto normal y en el contexto de pandemia de COVID-19 en nueve provincias argentinas y, así, aportar evidencias para propuestas de intervención que atenúen esta problemática. El alcance geográfico de esta investigación involucró a las provincias de Tucumán, La Rioja, Chaco, Corrientes, Misiones, Santiago del

Estero, Córdoba, Buenos Aires y Río Negro. En conjunto, estas nueve provincias representan:

- i) el 26,32 % de la superficie total de la República Argentina;
- ii) el 59 % de la población argentina (proyectada a 2019); y
- iii) el 59 % de la población femenina nacional (proyectada a 2019).

De manera distintiva, las jurisdicciones incluidas en el proyecto de investigación representaron el 34,92 % de los femicidios registrados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para el año 2019 (Ministerio de Justicia y DDHH, 2019).

El estudio permitió comparar dimensiones de tiempo y geografía (edad, zona urbana y rural, entre otras). Habiéndose analizado de manera detallada los datos provenientes de tres series de tiempo: el primer semestre de los años 2019, 2020 y 2021, respectivamente. Sin perder de vista el conjunto anual de datos, se pudieron estudiar los factores de riesgo intervinientes en la muerte de mujeres según los períodos seleccionados, teniendo en cuenta que el primer semestre de 2020, el segundo semestre del mismo año y el primer semestre de 2021 fueron los períodos de afectación de la pandemia COVID-19. Esto permitió que se analice el comportamiento durante cada semestre seleccionado de variables relacionadas con la seguridad, la violencia y las vulnerabilidades que afectan la vida de mujeres en contextos conflictivos del hogar y las relaciones de pareja en cada una de las jurisdicciones. El estudio comparado posibilitó la construcción de una matriz de datos con evidentes convergencias y divergencias que, a los efectos de intervenciones de políticas, podría ser valorada como muy útil a la hora de toma de decisiones.

El estudio comparativo temporal y geográfico se apoyó en una base de datos que fue necesario consolidar de manera particular y en conjunto. El contar con el registro administrativo exigió un conjunto de acuerdos interinstitucionales para la disposición de registros oficiales, los cuales fueron gestionados por la REFFem. Como resultado, se contó para el colectivo conformado por la red de nodos con una base de

datos sobre muertes de mujeres en contexto doméstico, de género o de relaciones de pareja. Se agrega que esta base tiene la característica de poder ser actualizada permanentemente en tiempo, lugar y contexto por parte de los organismos que registran estos datos.

De estas metas generales se desprendieron compromisos particulares que fueron orientativos a la gestión interagencial e interinstitucional de la REFFem. En primer lugar, se logró sistematizar y analizar datos cuantitativos de fuentes primarias y secundarias que dieron cuenta del índice de femicidio para el período de tiempo y muestra de estudio. En segundo lugar, se analizaron los factores de riesgo (patrones culturales y socioeconómicos) asociados a los femicidios en contexto de la pandemia en mujeres víctimas de femicidio en las provincias que participaron de esta investigación. En tercer lugar, se identificaron, reconstruyeron y analizaron las medidas de protección estatal que fueron vulneradas en la ocurrencia de estas muertes. Además, en cuarto lugar, se examinaron las respuestas institucionales y la adopción de las políticas públicas en cada provincia nodo. Y finalmente, en quinto lugar, se compararon la incidencia y la modalidad del fenómeno en los períodos estudiados en vinculación con las medidas de confinamiento social obligatorio previstas por la pandemia.

Antecedentes y estado de la cuestión

El concepto de femicidio o feminicidio, si bien ya era utilizado por la prensa y otros círculos, fue definido hacia finales del siglo XX por Diana Russell y Jill Radford (1992). A partir de ese aporte, se entiende en la manera como lo define la Comisión de Expertas/os del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará [MESECVI]:

[...] la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier

persona, o que sea perpetrada o tolerada por el estado y sus agentes, por acción u omisión. (MESECVI, 2008)

A consecuencia de ello, la bibliografía sobre el fenómeno ha ido en aumento. En este sentido, es clásico el trabajo de Campbell que descubrió que los factores asociados al femicidio estaban dados por la posibilidad del femicida de tener acceso a armas y por la amenaza con el uso de las mismas (Campbell et al., 2003). En tanto que el arresto previo por violencia doméstica estaba asociado a menores riesgos. De allí la importancia de tales datos empíricos para la recepción en protocolos de disposiciones de secuestro de armas y arrestos de agresores ante cada denuncia de violencia.

En un trabajo posterior, los mismos autores analizaron los casos de víctimas de femicidio y de mujeres víctimas de abuso para evaluar las variables que determinan la posibilidad de letalidad de una relación pudiendo explicar a posteriori el 90 % de las tentativas de femicidios analizadas con el modelo elaborado por los autores (Campbell et al., 2009). Sin embargo, más allá de los factores objetivos que aumentan la posibilidad de letalidad femicida, los estudios latinoamericanos parecen hacer foco en la falta de prevención general que supone la ley penal, al ser la mayoría de los casos de femicidio impunes o mal caratulados y, por ende, mal instruido en la investigación criminal derivada. Al respecto otro clásico trabajo en la literatura latinoamericana da cuenta de cómo en el caso de Ciudad Juárez, México, no solo se sucedieron una serie de múltiples femicidios, sino que tendieron a quedar impunes (Fragoso, 2002). En la misma línea, un estudio para Argentina sostiene en un análisis de las sentencias judiciales que estas no solo dejan de lado posibles femicidios fuera de las relaciones de pareja, sino que muchas veces garantizan la impunidad al hacer a la mujer responsable de la violencia sufrida (Toledo, 2016). Se observa que una realidad similar se da en el caso de Colombia, donde también reconocen esta tendencia de la justicia a responsabilizar a la mujer por el trato recibido a la vez que se suelen

postular como circunstancias de atenuación la “celopatía” y el “crimen pasional” (Pedraza y Rodríguez, 2016).

Las múltiples formas de impunidad han llevado, entre otras cuestiones, a que la Comisión de Expertas/os del MESECVI en la “Declaración sobre el Femicidio” pidiera “que el atenuante de ‘emoción violenta’ no sea utilizado para disminuir la responsabilidad de los autores de femicidio” (MESECVI, 2008). De allí la importancia de analizar los condicionantes de este flagelo con el consecuente marco de políticas públicas que pueden gestionar los estados a las comunidades en general y a las mujeres en particular, para evitar su muerte. Igualmente, se valoró la evidencia empírica de los factores que aumentan la letalidad que probablemente sean poco o nulamente contemplados.

En América Latina, el homicidio doloso se ha convertido en un especial objeto de estudios de la realidad urbana como una manifestación delictiva y violenta, lo que repercute en la percepción ciudadana como una medida extraordinaria del crimen. El creciente problema de la violencia homicida en América Latina ha impulsado la realización de importantes investigaciones en la región que buscan contrastar la evidencia empírica con las principales teorías y modelos que explican el fenómeno homicida en diversos contextos. Si bien la mayoría de los análisis sobre violencia y homicidios se centran en países desarrollados, estos suelen variar en tamaños, en formas y en el tiempo y se pueden identificar patrones (Weisburd et al., 1993; Brattingham et al., 1981). Así, se pudo saber que los homicidios tienden a concentrarse en lugares específicos y se han hallado importantes aportes sobre su ocurrencia y concentración (Vilalta, 2012, 2013). Esto podría suceder también con los femicidios.

La violencia letal coloca al homicidio en un lugar de especial consideración social y aumenta las necesidades de su investigación científica en tanto que el temor a ser víctima “expresa la sensación de incapacidad para ejercer control sobre el ambiente lo cual se acrecentaría por la percepción de desorden y degradación urbana” (Kessler, 2009). En esta dirección, se reconocieron los aportes del estudio

del homicidio de UNODC con sus aportes en función de las categorías que se relacionan con los objetivos del desarrollo sostenible otorgando un énfasis al objetivo de género, desigualdad y violencias contra la mujer, ODS 5 y 16. En esa dirección, Claudio Beato et al. expresan que “homicídios associados ao uso e venda de drogas são a face mais atemorizante e visível da violência urbana” (Beato et al., 2001). Desde esta perspectiva se desarrollaron sus estudios sobre la violencia letal en Belo Horizonte (Brasil) siendo también referencias bibliográficas para cualquier investigación sobre el tema. Esta referencia es de especial valor al análisis, dado que aporta evidencia sobre factores que afectan la violencia femicida. Estos trabajos explican el contexto de las vulnerabilidades y las violencias asociadas, además de la forma en que inciden en el femicidio y en los diferentes tipos de violencia contra la mujer.

El reporte “Femicidios 2019” de la Corte Suprema de Justicia (Oficina de la Mujer, 2020) como también “Femicidios en la provincia de Córdoba - Período 2013/2017” (TSJ, 2017) pueden ser de referencia para intentar describir un estado de situación nacional y provincial en la materia. Se cita que, en el año 2013, las causas judiciales de femicidio fueron veintiuna mientras que, en el año 2017, se reportaron veintitrés causas con veinticuatro víctimas (TSJ, 2017). El estudio analiza el comportamiento histórico de la variable e incluye la distribución territorial de estos hechos, reportando su desconcentración.

Metodología

En función de los objetivos generales y particulares mencionados con anterioridad, se desarrolló una investigación bajo los lineamientos de una modalidad selectiva con un tipo de estudio cuanti-cualitativo, con un diseño transversal y mixto, puesto que incluyó tres diferentes enfoques: exploratorio y descriptivo-comparativo. Si se consideran las variables tiempo y geografía, el estudio fue de corte transversal, con la presencia de grupos de datos sobre el fenómeno que se iba a investigar provenientes de cuatro series de tiempo (años

2018, 2019, 2020 y 2021) y de ocho provincias del país, lo que permitió aproximarnos a las similitudes y diferencias entre los distintos nodos que conforman el cuerpo del proyecto sin poder llegar a una descripción detallada de ellas.

En primer lugar, la investigación fue exploratoria, puesto que el objetivo fue estudiar un fenómeno sobre el cual no se conoce demasiado o ha sido poco investigado. Interesó fundamentalmente descubrir un fenómeno. Así, se intentó ejecutar un tipo de estudio sistemático con el que se pudo aportar nueva evidencia aumentando el grado de familiaridad con el fenómeno desconocido o no totalmente comprendido, generando nuevas ideas, hipótesis y preguntas sobre el tema en cuestión.

En segundo lugar, implicó un estudio descriptivo, ya que la tarea investigativa consistió en abordar el fenómeno del femicidio teniendo en cuenta los factores de riesgo, habiéndolos descrito desde las dimensiones de violencia, seguridad y vulnerabilidad.² Por ello, este trabajo no se limitó solamente a la recolección de datos, sino a la identificación de las relaciones que pudieran existir entre dos o más grupos. A partir de esos datos, reunidos sobre la base de las hipótesis y en el marco de una teoría, se procesó la información para luego analizar minuciosamente los resultados.

En tercer lugar, se intentó trabajar con un enfoque comparativo. Sabiendo que este tipo de estudio requiere como logro anterior la descripción del fenómeno y la clasificación de los resultados y está orientado a destacar la forma diferencial acerca de la cual un fenómeno se manifiesta en contextos o grupos diferentes, sin establecer relaciones de causalidad. Si bien se tuvo la oportunidad de aprovechar el enfoque comparativo, la identificación de diferencias y semejanzas entre los grupos no llegó a ser posible en los tiempos de este proyecto. Sin embargo, se pudo hacer una aproximación a los

² Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de las personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno sometido a análisis. Se selecciona una serie de cuestiones y se mide cada una de ellas (Cortada de Kohan et al., 2008).

factores de riesgo intervinientes en la muerte de mujeres según los períodos de tiempo, teniendo en cuenta que el primer semestre de 2020 y, quizás, el primer semestre de 2021, son o serán períodos de afectación de la pandemia. De manera transversal, se estudiaron los datos y dimensiones de todos los grupos que componen la muestra con el fin de describir el comportamiento de un evento, que es el femicidio / muerte de mujeres.

La discusión entre la validez del enfoque cuantitativo y el cualitativo se ha reconocido una condición de este proyecto de investigación, sin desconocer los intensos debates que se suceden sobre este tema en las ciencias sociales y que ha generado divisiones entre los investigadores de nuestra área de conocimiento.³ Pero en este estudio fue posible articular objetivos específicos que se corresponden con métodos asociados a las metodologías cuantitativa y cualitativa. Parte del trabajo representó una problemática cuantitativa debido a que utiliza la recolección de datos con base en la medición numérica y el análisis estadístico para probar hipótesis, establecer patrones de comportamiento y examinar teorías. Sumado a ello, se procuró que la riqueza del trabajo sea beneficiada por un análisis cualitativo como interpretativo de los discursos de los actores involucrados en el fenómeno a investigar. Esta posibilidad de aunar las dos tradiciones en un mismo proceso investigativo, está avalada por las palabras de los especialistas en Educación Best y Kahn al mencionar que

La investigación cuantitativa consiste en aquellos estudios cuyos datos pueden analizarse en términos de números. [...] La investigación puede ser también cualitativa, o sea describir científicamente a las personas, acontecimientos, etc., sin usar datos numéricos. [...] Las dos son útiles y válidas y no se excluyen mutuamente. Es posible usar ambos métodos en una misma investigación. (Best y Kahn, 2006)

³ Al decir de Sautu (2005), existen dos “tradiciones” metodológicas con estilos de investigación muy dispares pero que comparten la lógica de la inferencia y responden a diferentes paradigmas.

Un fenómeno multideterminado como es el femicidio merece un enfoque interdisciplinario para su abordaje. En ese sentido, desde cada nodo, se constituyó un equipo de trabajo con especialistas en diversas disciplinas del conocimiento que aportaron sus miradas para una lectura comprensiva tanto de los datos estadísticos como de los universos discursivos sobre el fenómeno que terminan impactando en las políticas públicas que institucionalmente se escogen para afrontar la problemática. Al haberse considerado el marco teórico, los antecedentes y el estado del arte, se logró considerar que el femicidio resultó ser un fenómeno que se configura como una problemática social alarmante y una preocupación para los estados que deben proveer soluciones para su prevención y erradicación. Además, ante la situación de pandemia, fue importante pensar si el confinamiento puso en evidencia las debilidades de las intervenciones destinadas a luchar contra la violencia de género, doméstica o de pareja, en función de que los operadores en general han estado afectados en su normal desarrollo.

Así, las hipótesis de este proceso investigativo plantearon interrogantes a partir del marco teórico y de la contextualización del femicidio en nuestro país y en esta especial situación de confinamiento social obligatorio previsto por la pandemia, resumidas en las siguientes:

¿Cuáles son los patrones de femicidio que se pueden detectar en diferentes escenarios y contextos? ¿Cuáles son los factores de riesgo predominantes en las situaciones en las que ocurre un femicidio? ¿Quiénes están en mayor riesgo de ser víctimas de femicidio y cómo se podría evaluar este riesgo? ¿Cuáles son las responsabilidades de los Estados frente al femicidio? ¿Qué tan exitosos han sido estos en el cumplimiento de su obligación? Si existieran, ¿qué políticas públicas de cara al femicidio existen en el estado y las provincias? ¿Qué tipo de intervenciones serían más efectivas para prevenir el femicidio y cómo podemos medir esa efectividad? ¿Cuál ha sido el impacto del confinamiento social en relación al femicidio? ¿Existen medidas o intervenciones previstas respecto al femicidio para la postpandemia?

Nuestra hipótesis de trabajo indagó acerca de la situación de confinamiento social obligatorio en virtud de la pandemia COVID-19 y si esta pudo haber provocado un aumento en la condición de vulnerabilidad de las mujeres, convirtiendo al hogar como escenario de violencias y al aislamiento en factor de riesgo relacionado para aumentar la violencia hacia ellas, incluso la letal. A partir de ello, se pudieron construir otras presunciones hipotéticas que pueden describirse de la siguiente manera: a) se produjo un aumento de casos de femicidios en el período de confinamiento social; b) se exacerbaron los factores de riesgo asociados al perpetrador, la relación y el contexto disminuyendo aquellos asociados a las víctimas, c) el aumento más significativo es provocado por el factor de estrés psicosocial, seguido por el de aislamiento; d) los factores de riesgo asociados con la relación (ira y celos irracionales, conducta violenta, de maltrato y de acoso por parte del agresor) se han visto exacerbadas por la situación de confinamiento; y e) se produjo un aumento de casos en aquellas jurisdicciones donde las políticas públicas de prevención de femicidios son débiles o inexistentes.

Conformación de la Red Federal de Estudios sobre Femicidios [REFFem]

Ante la convocatoria de la Agencia de Promoción Científica, se conformó la Red Federal de Estudios sobre Femicidios REFFem con el propósito de generar una unidad en la diversidad a partir de la cual se gestione el proyecto de investigación. En este sentido, investigadora/es de las Universidades Nacionales de Misiones [UNaM], Nordeste [UNNE], de Tucumán [UNT], de Santiago del Estero [UNSE], de La Rioja [UNLaR], de Córdoba [UNC], de Villa María [UNVM], de Lanús [UNLa] y el Observatorio del Delito y la Violencia de Río Negro, se comprometieron en conjunto analizar los factores de riesgo, las respuestas institucionales y las políticas públicas relacionadas con los femicidios en las provincias de Misiones, Chaco, Corrientes, Tucumán, Santiago del Estero, La Rioja, Córdoba, partidos de Avellaneda, Quilmes y Lanús de Buenos Aires y Río Negro. Como

se mencionó oportunamente, estas provincias cubren aproximadamente el 26,32 % de la geografía del país, pero el análisis abarcará el 34,92 % de los femicidios registrados en la República Argentina (CSJ, 2019).

Un análisis preliminar en cada provincia y en el conjunto puso en evidencia que la pandemia de COVID-19 generó la necesidad y obligación del aislamiento social, pero, ligado a ello, las condiciones de vulnerabilidad a las que fueron sometidas muchas mujeres, niñas y adolescentes se reprodujeron de manera impensada, incrementando el riesgo a la vida de cada una de ellas; el encierro en el hogar pudo convertirse en un factor tanto de riesgo para las mujeres como de contención para evitar el contagio de coronavirus.

La Red sostuvo y pretende seguir sosteniendo la necesidad de tomar como objeto de estudio al femicidio y sus factores de riesgo como fenómenos interdisciplinarios. Los aportes disciplinares fueron puestos en debate para incentivar la perspectiva holística del análisis. De esta manera se propuso desafiar el estudio particular y ampliar la mirada de nuestras disciplinas a partir de lo que otras pudieron aportar. La problematización de los aportes particulares fue una de las grandes exigencias en función de comprender el femicidio para salvar la vida de mujeres en riesgo y vulnerabilidad. Finalmente, para poder alcanzar los objetivos generales como los particulares se logró gestionar un entorno colaborativo entre los equipos académicos ampliando el espacio de gestión hacia las instituciones que registran de manera primaria los datos sobre homicidios: las Policías de la Provincia de La Rioja, de Chaco, de Corrientes, de Río Negro, de Tucumán, de Buenos Aires, entre otras; como así también los órganos fiscales de Santiago del Estero y Corrientes. Igualmente, áreas especializadas como el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana de Córdoba alimentaron colaborativamente la dinámica de la investigación desarrollada.

Resultados preliminares

Algunas contribuciones generales a la interpretación de los femicidios en nueve provincias argentinas

Esta propuesta de investigación se ubicó en el eje temático “Seguridad, violencia y vulnerabilidades” de la convocatoria de la Agencia Nacional y el CODESOC, considerando el Femicidio como la expresión más impactante de la violencia interpersonal, constituyéndose un fenómeno de especial atención a la seguridad y sus políticas, dado que afecta la integridad de las personas, las intervenciones estatales y la sensación colectiva de inseguridad. En este contexto, se investigó la muerte violenta de mujeres por razones de género o de pareja, identificando los factores de riesgo intervinientes en un contexto normal y en el contexto de la pandemia de COVID-19 en nueve provincias argentinas que aportaron evidencias para futuras propuestas de intervención que atenúen esta problemática.

Como se puso en evidencia, según el informe de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del año 1919, a pesar que el conjunto de provincias representa el 26,32 % de la totalidad de la superficie de la República Argentina, el total de femicidios registrados por la CSJN representa el 34,92 % de estos hechos. Es decir, la representación de los femicidios no es proporcional a la superficie geográfica de las provincias incluidas en el estudio, lo que habla de una sobrerrepresentación de la muerte violenta de mujeres en contextos de violencia de género o de pareja. Además de ser una justificación a esta propuesta investigativa, este hallazgo también habla de la necesidad de interpretar esta problemática para que las intervenciones sean orientadas a concretar la protección de la mujer vulnerabilizada.

El femicidio es una expresión histórica de múltiples dimensiones que requieren ser problematizadas para su estudio científico. Así, al identificar los factores de riesgo intervinientes, las respuestas institucionales y las políticas públicas en un contexto normal y en el contexto de la pandemia de COVID-19 en nueve provincias argentinas es

posible que se aporten nuevas perspectivas de análisis o se renueven algunas presentes para que las mujeres expuestas a una violencia crónica sean resguardadas es todas las dimensiones humanas.

En términos de contribuciones, se destaca en primer lugar la sistematización y análisis de datos cuantitativos de fuentes primarias y secundarias que dan cuenta del registro de femicidios para el período de tiempo y muestra de estudio en las provincias mencionadas. El resultado fue una base de datos que constituye un importante aporte al conocimiento, puesto que rescata un recorte espacio-temporal del fenómeno de estudio en las nueve jurisdicciones que conforman el universo muestral. Realizando un recorte de las 101 variables que contiene la base de datos, se presentan indicadores que son representativos del fenómeno del femicidio en el período estudiado y en las provincias involucradas:

- i. Cantidad de femicidios: 232 registros ubicados en el conjunto de las provincias estudiadas, de los cuales se desprende una primera asociación dado que a mayor población es mayor el número de femicidios (sin hablar de tasas). Además de verificarse una mayor cantidad de casos en centros urbanos que en zonas rurales.
- ii. Edad de la víctima: se pone en evidencia la significativa variabilidad del promedio de edad de las víctimas si se comparan las nueve provincias. En dos de ellas las víctimas tienden a ser muy jóvenes (Chaco y Santiago del Estero), con promedios de edad de 19 años. En cuatro provincias el promedio de edad gira en torno a los 27 años (Tucumán, La Rioja, Río Negro y Misiones). En las tres restantes el promedio de edad es elevado (54 años para Córdoba, 64 años para Corrientes y 84 años para los dos partidos de la provincia de Buenos Aires). Este hallazgo pone en evidencia que la edad de la víctima de femicidio no es igual en las provincias, lo que indica una dispersión en el conjunto observado.

- iii. Edad del victimario: también se observa variabilidad en el promedio de edad de los victimarios (la mayoría de ella/os en situación de imputada/os con juicio en curso, otra/os fallecidos por suicido y en una menor medida, sin identificación) en la comparación entre las nueve provincias. En cinco de ellas el promedio es de 29 años de edad (Corrientes, Misiones, Santiago del Estero, Chaco y Córdoba), mientras que en tres de ellas el promedio es de 39 años de edad (Chaco, Córdoba y Río Negro). En las tres provincias restantes (Tucumán, La Rioja y Buenos Aires) se observan el límite inferior (25 años) y el límite superior (68 años).
- iv. Mes del año en que se produjeron los hechos: de acuerdo con el universo estudiado, no existe un mes del año que se destaque sobre los otros para la comisión de este delito. Sin embargo, se observa una leve tendencia hacia los meses estivales comprendidos entre diciembre, enero y febrero, cuando se nota un mayor registro de estos hechos.
- v. Arma o modo empleado para cometer el asesinato: la base de datos muestra una polaridad en el arma utilizada, puesto que en tres provincias prevalece el uso de armas blancas (Misiones, Tucumán y Corrientes) y en otras cinco (Río Negro, Córdoba, Santiago del Estero, Buenos Aires y La Rioja), armas de fuego. Solo en la provincia del Chaco predomina la agresión física como modo empleado para cometer el hecho. También se advierten, aunque en menor cuantía, hechos registrados con la provocación del incendio sobre el cuerpo de la mujer para terminar con su vida.
- vi. Vínculo víctima-agresor: en todas las provincias aparece el cónyuge o excónyuge y la pareja o expareja como el agresor que lleva a cabo el hecho siendo esta característica transversal al universo de los casos de las nueve provincias analizadas.

- vii. Lugar del hecho: en todas las provincias el lugar del hecho que aparece predominante es un domicilio particular que puede ser de la víctima o de la pareja aún en estado de convivencia.

Teniendo en cuenta que este es un recorte de la base de datos, cuya descripción y análisis se presenta más adelante, resulta conveniente advertir, en primera instancia, que los datos mencionados se vinculan con otros que se despliegan en el capítulo pertinente. Sin embargo, este extracto permite mostrar sintéticamente las características del fenómeno estudiado.

En segundo lugar, se propone como contribución el estudio de los factores de riesgo involucrados en la comisión de estos crímenes. Se consideran como factores de riesgo a los motivos que pueden impulsar la generación de políticas públicas puesto que representan las situaciones violentas que, una vez identificadas, permiten la elaboración de estrategias que tiendan a la prevención, en este caso, del femicidio.

En tercer lugar, se propone como contribución el análisis de las respuestas institucionales acerca del fenómeno de estudio que se relevaron en cada una de las unidades administrativas provinciales. Aquí también se generó un equipo de trabajo con representantes de todos los nodos que abordó la conceptualización de todas aquellas instancias de primer contacto, de carácter oficial o privada, con la víctima de un delito de violencia hacia las mujeres, niñas o adolescentes.

De manera preliminar y breve, la información relevada de las respuestas institucionales se organizó de la siguiente manera:

- i. Asistencia e intervención: se refiere a espacios de contención psico-socioemocional ofrecidas a las personas que han sido victimizadas en una determinada situación delictiva;
- ii. Acceso a la justicia: se considera que el acceso a la justicia y la ruta que hay que transitar para ello (instancias judiciales o policiales) debe ser investigada y analizada con mayor

profundidad, pues es la primera instancia a la que recurre una mujer cuando decide romper el silencio que contextualiza a la violencia contra ella.

- iii. Recursos humanos: en relación con los recursos humanos que se ven involucrados en la temática de femicidio, se tomaron en cuenta para este estudio las siguientes categorías:
 - a. Profesionales que trabajan con víctimas de violencia de género y víctimas indirectas de femicidio;
 - b. la capacitación específica en victimología y violencia de género;
 - c. autocuidado y supervisión de los equipos.

Se quiere destacar que, en el marco de la investigación, el objetivo de la intervención o respuesta institucional se encuentra (o se debería encontrar) orientado a que la persona afectada pueda lograr una reorganización, mediante la restauración del equilibrio emocional y una mejora en cuanto a su conceptualización de lo sucedido para apoyar en la activación de los recursos de afrontamiento que se requieran a nivel emocional, conductual y racional. En este sentido, el término “apoyo psicosocial y de salud mental” tiene por objeto proteger o promover el bienestar psicosocial y, en términos de respuestas institucionales, refiere a servicios psicosociales, centrados en los/as sobrevivientes, que fortalecen la resiliencia individual y comunitaria y apoyan, además, mecanismos de superación positivos con aportes de familiares, amigos y miembros de la comunidad. La creación de “espacios seguros” accesibles, en el que las mujeres sobrevivientes puedan ir a recibir servicios de apoyo o buscar condiciones seguras inmediatamente si se encuentran en riesgo de violencia de género, es una intervención efectiva que promueve seguridad, sanación y recuperación. Estos servicios han sido detectados y analizados en todas las provincias analizadas.

En cuarto lugar, se propone como contribución el análisis de las Políticas Públicas en relación con el femicidio y si hubo modificaciones en las mismas como consecuencia de la pandemia de COVID-19. Las preguntas que guiaron el abordaje de las políticas públicas de cara al femicidio fueron:

- ¿Cuáles son las responsabilidades de los Estados frente al femicidio?
- ¿Qué tan exitosos han sido estos en el cumplimiento de su obligación?
- Si existieran, ¿qué políticas públicas de cara al femicidio cuenta el estado nacional y las provincias?
- ¿Qué tipo de intervenciones serían más efectivas para prevenir el femicidio y cómo podemos medir su efectividad?

En resumen, las principales contribuciones de la presente investigación son:

- a. Una base de datos sobre la problemática actual del femicidio en nuestro país.
- b. Los principales factores de riesgo que involucran el fenómeno.
- c. Un análisis de las respuestas institucionales frente a la problemática.
- d. La descripción de las necesidades en cuanto a las políticas públicas que deberían establecerse para generar prevención de la muerte violenta de mujeres.

Principales hallazgos en el análisis de los factores de riesgo

Uno de los objetivos específicos del trabajo fue justamente rastrear los factores de riesgo (patrones culturales y socioeconómicos) asociados a los femicidios que en la literatura especializada han sido

detectados y los que, en contexto de pandemia, pudieran haberse manifestado de una forma particular dadas las medidas de aislamiento, encierro y movilidad limitada ejecutadas. Se hace una especial mención a la conformación de un equipo de trabajo específico compuesto por investigadora/es de todos los nodos de manera tal de garantizar contextualidad, especialización en el tratamiento del tema e interdisciplinariedad. Así, este equipo analizó los posibles factores de riesgo intervinientes en el fenómeno de estudio que, desde el paradigma de la complejidad, abordó la problemática como un fenómeno atravesado por múltiples dimensiones. Si bien el foco de este trabajo estuvo en pensar los factores de riesgo en contextos de violencia de género, se proponen como factores potenciales para pensar su intervención en casos de femicidio, considerando su común origen en situaciones violentas que pueden terminar en violencia letal. Así, tomando las variables de género (mujeres y varones) y la dimensión temporal (prepandemia y pandemia), se describieron los factores de riesgo hallados como presentes, de acuerdo a las siguientes dimensiones:

Tabla 1. Factores de riesgo detectados en los casos estudiados en nueve provincias argentinas

Dimensión	Factores en mujeres	Factores en varones
Psicodinámica	Dependencia emocional Aislamiento / soledad Miedo Culpa Vergüenza Pobre autoconcepto, baja autoestima e inseguridad Hipervigilancia Afecciones de salud mental	Impulsividad Baja temeridad Falta de empatía Hostilidad / agresividad Dificultad para la expresión emocional Pobre autoconcepto, baja autoestima e inseguridad Inadecuado control de la ira y baja tolerancia a la frustración Celotipia, experimentación de celos exagerados e incontrolados Dependencia Afecciones de salud mental

Dimensión	Factores en mujeres	Factores en varones
Cognitiva	Pensamiento distorsionado Falta de advertencia temprana del riesgo Proceso disociativo Distorsiones cognitivas Vulnerabilidad	Pensamiento rígido Distorsiones cognitivas Sesgos cognitivos respecto a los roles de género Locus de control externo Rumiación del pensamiento con aumento de emocionalidad negativa (ira)
Conductual	Retractarse de la denuncia Ser conviviente Consumo de alcohol / drogas	Grado de severidad en la violencia Tipos de violencia (maltrato físico, emocional, sexual, económico, simbólico) Conductas de control Falta de asertividad Tenencia de arma Violación de medidas cautelares Conducta de acecho posruptura
Interaccional	Ausencia de apoyo Hijos e hijas en común Primeros meses de separación Dependencia económica Entorno familiar intimo violento	Violencia cronificada con escalada en esta Déficits de estrategias adecuadas de resolución de conflictos Dominio y control de la pareja
Histórica	Relaciones de apego inseguro con sus figuras significativas Exposición a episodios de violencia paterna contra la madre Socialización en entornos legitimadores de la violencia como forma de resolución de conflictos Víctima de maltrato en su infancia Situación de pobreza Embarazo	Socialización en cultura sexista Relaciones de apego inseguro con sus figuras significativas Exposición a episodios de violencia paterna contra la madre Socialización en entornos legitimadores de la violencia Víctima de maltrato en su infancia Carrera delictiva Intentos de suicidio Autoagresión no suicida

Fuente: elaboración propia a partir de la sistematización de datos provenientes de fuentes consultadas en cada provincia interviniente en el estudio.

Estos factores de riesgo categorizados según la dimensión histórica de las circunstancias sociales de los sujetos han sido detectados en el conjunto de los casos analizados de femicidios en la serie de tiempo tratada. Si bien hablamos del conjunto, sería sumamente importante ahondar en el estudio de la prevalencia de los factores de riesgo que intervienen específicamente en un lugar o en una determinada

jurisdicción. Esto último tiene su fundamento porque algunos factores tienen una expresión más fuerte en determinadas provincias, por lo que el impacto diversificado de cada factor debería ser tenido en cuenta al momento de diseño de políticas públicas de lucha contra este flagelo.

Además, con base en la evidencia recabada durante el proyecto de investigación, se proponen las siguientes situaciones vinculadas con los factores de riesgo detectadas en los casos analizados, diferenciando el género en varones y mujeres:

1. Factores precipitantes en varones:

- Cese de la relación o amenazas de abandono (separación-divorcio).
- Nueva relación de pareja por parte de la mujer.
- Vivencias negativas de las consecuencias legales (civiles y penales) derivadas de la denuncia.
- Percepción hostil y amenazante de las conductas realizadas por la pareja.
- Consumo de alcohol / drogas / psicotrópicos, etcétera.
- Estado de ánimo disfórico.
- Ausencia de apoyos sociales.
- Presencia de estresores: (falta de trabajo en la pandemia), bajo el concepto de estrés psicosocial se engloban sucesos mayores (situaciones vitales graves: pérdida del empleo, muerte de un ser querido, conflicto severo con otro significativo), sucesos menores (estrés diario o micro eventos: discusión con el jefe, soportar un largo atasco) y el estrés crónico (por ejemplo, insatisfacción con el puesto de trabajo, sobrecarga laboral, cuidado de persona dependiente).

2. Mayor riesgo en pandemia para mujeres:

- Vivienda compartida con el agresor o con hija/os del agresor.
- Imposibilidad de trabajar durante la pandemia.
- Imposibilidad de movilizarse por sus propios medios.
- Dependencia económica.
- Falta de acceso o comprensión del uso de internet.
- Falta de acceso a la lecto escritura.

Se quiere advertir que todos estos componentes o factores de riesgo no solamente se hicieron visibles, sino que también se potenciaron durante la pandemia, aunque no causaron un impacto directo e inmediato en la ocurrencia de femicidios, sino que es posible considerar que sus efectos son de mediano y largo plazo. De esta manera, se sugiere que durante la pandemia de COVID-19 la ocurrencia de femicidios no ha sido afectada inmediatamente por las normas de aislamiento o confinamiento, lo que plantea que sus consecuencias pueden llegar a hacerse visibles incluso en un período pospandémico.

Principales hallazgos en el análisis de las respuestas institucionales

Los asesinatos y todo tipo de ataques hacia mujeres, niñas y adolescentes por razones de género o de pareja, con agregados de extrema crueldad ocasionados por personas conocidas, en su generalidad, o desconocidas, devinieron en un debate público creciente que interpeló a las comunidades y sus formas culturales de entender a las relaciones entre las personas. También pusieron un debate en las instituciones y sus maneras de dar respuestas a las mujeres y, en algunos casos, a hombres, a partir de derechos vulnerados. A nivel académico y en cuanto a representaciones mentales, emergió una discusión necesaria en torno a la conceptualización de estos crímenes y la necesidad de registrarlos que generó una demanda activa sobre los

poderes públicos según el informe de la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres [UFEM] (2019). En este sentido, organismos estatales nacionales y provinciales, universidades y centros de estudios, como así también de la sociedad civil, han coincidido en la necesidad de producir información consolidada sobre los femicidios, como manifestación extrema de la violencia machista. Es importante recalcar que la producción de información sobre violencia contra las mujeres en sus diversas manifestaciones es una obligación que Argentina ha acordado a partir de los convenios de la Organización de Estados Americanos [OEA] en la materia.

La Convención de Belem Do Pará que fue aprobada por la OEA el 9 de junio de 1994 y ratificada por nuestro país en el año 1996 señala, entre otras cosas, que los miembros convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas inclusive programas para garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer (OEA, 1994). Asimismo, Argentina acordó en 2004 en el ámbito interamericano formar parte del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará [MESECVI], y asume la recomendación a los estados parte de “contar con bancos de datos, investigaciones y estadísticas que permitan conocer la magnitud de la problemática de femicidio en sus países, y que realicen el monitoreo de los avances y retrocesos del Estado en esa materia” (OEA, 2004). Recientemente, a nivel de la Organización de Naciones Unidas [ONU] se ha instado a los miembros a la reunión, análisis y la difusión de datos cuantitativos y cualitativos sobre el asesinato de mujeres y niñas, así como de otras formas de violencia de género contra las mujeres (ONU, 2015). En la misma dirección, se recomendó también el establecimiento de “observatorios contra las femicidios” u “observatorios contra los homicidios de mujeres por razones de género” que cada año “publiquen datos sobre el número de feminicidios y homicidios de mujeres por razones de género, desglosados por edad y origen étnico de las víctimas y sexo de los autores, e indicando la relación entre el autor y la(s) víctima(s)”, y que se recopile y

publique también la información relativa al enjuiciamiento y el castigo de los autores.

Esta aproximación tiene sentido para considerar a la producción de información como parte de las respuestas institucionales estatales al fenómeno de los femicidios. Entre las provincias que componen esta pesquisa, se puede afirmar que solamente dos de ellas –Córdoba y Río Negro– poseen agencias en consonancia con lo establecido por las convenciones mencionadas,⁴ mientras que, en el resto, que son siete, no existen agencias provinciales especializadas al respecto. Esta situación condicionó el acceso a la información dado que en aquellas provincias donde no existen estas agencias como una respuesta institucional, se gestionó interinstitucionalmente el acceso y revisión de la data sobre femicidios. El trabajo de investigación con el aporte de una tabla específica de datos, entendida en primera instancia como una respuesta institucional, posibilitó lo siguiente:

- i. Consolidar una herramienta para medir con perspectiva de género los homicidios dolosos de víctimas femeninas;
- ii. contribuir desde la universidad pública al intercambio entre organismos que puedan encontrar útil esta información;
- iii. expandir la perspectiva de género en la producción y análisis de la información criminal sobre fenómenos asociados a la violencia de género;
- iv. difundir variables de medición cuyos resultados de aplicación sirvan a la prevención, aporten mejoras en la investigación y la persecución de la violencia letal contra las mujeres;
- v. proveer información certera acerca de los factores de riesgo intervinientes y las condiciones de violencia en las cuales ha muerto una mujer para que los juzgados pertinentes la

⁴ En la provincia de Río Negro se puede encontrar el Observatorio del Delito y la Violencia mientras que en la provincia de Córdoba se trabajó con el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana www.oecseg.org

consideren a los efectos de aplicar, si así correspondiera, los agravantes previstos en el Código Penal Argentino según la Ley 26 791 que modifica el Artículo 80, inciso 11 (Oficina de la Mujer, 2017).

En el caso del estudio sobre femicidios, se sistematizó la información referida a la ruta crítica que puede haber transitado previamente una mujer que posteriormente se convirtió en víctima de femicidio. Esta sistematización también refiere a las víctimas indirectas de este flagelo de violencia letal que incluye a familiares directos, hija/os incluida/os. Los programas de asistencia a las víctimas fueron fundamentales en este apartado. Es preciso destacar que tienen el compromiso de buscar integrar programas de prevención del delito como parte de las estrategias de asistencia a la víctima para prevenir la victimización.

Un primer hallazgo sobre el conjunto analizado es que los programas de apoyo a la víctima carecen de un comité de prevención de victimización con instituciones públicas y privadas con la capacidad para coordinar una estrategia comprensiva (tanto en el nivel individual e institucional) que integre dicha información. Dado que adquiere especial relevancia la capacidad del capital humano para hacer frente a estos desafíos, es que desde el proyecto de investigación se conformó la categoría denominada *Recursos Humanos*, pocas veces analizada. En ella se relevaron inicialmente los protocolos de entrenamiento para profesionales y personal asociados sobre los aspectos relacionados a las víctimas; prevención de la violencia y otros servicios de prevención; capacitación en género y violencia de género; proporción profesionales-víctimas; autocuidado y cuidado de los equipos y educación pública.

De acuerdo a lo mencionado con anterioridad en la página 16 de este reporte, la información ha sido sistematizada según tres grandes tópicos: i. asistencia e intervención, ii. acceso a la justicia y iii. recursos humanos.

i. Asistencia e intervención: refiere a espacios de contención psico-socioemocional ofrecidas a las personas que han sido victimizadas en una determinada situación delictiva. Está conformada por cuatro pilares fundamentales:

- a. protocolos de actuación entendidos como herramientas que estandarizan procedimientos de actuación frente a una situación específica en un ámbito determinado;
- b. intervención en crisis, que comprende la estrategia que se aplica en el momento de una desorganización grave, como resultado de una crisis de cualquier índole que no se haya podido afrontar de manera eficiente;
- c. acompañamiento terapéutico, de acuerdo a los Estándares Mínimos Para la Prevención y la Respuesta a la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia [UNFPA] reconociendo que el impacto de la violencia de género puede variar de persona a persona; y
- d. prevención de la violencia y otros servicios de prevención que cuenten con información relevante sobre los programas de asistencia a las víctimas en los cuales se integran programas de prevención del delito como parte de las estrategias de asistencia a la víctima para evitar la victimización.

A través de las encuestas realizadas por el equipo especializado de la REFFem se pudo saber que encuestada/os de dos provincias han respondido que no existían protocolos de actuación específicos para el tratamiento de los femicidios al momento de esta investigación mientras que encuestada/os de seis jurisdicciones contestaron que sí lo poseen. En el primer caso, las respuestas evidenciaron que, ante la inexistencia de estos instrumentos, existían acuerdos de actuación para el trabajo de intervención ante estos casos en particular. Mientras tanto, analizando el conjunto, el 27 % de los encuestada/os que respondieron afirmativamente mencionaron que no recibieron

capacitación para la aplicación de esta herramienta; por lo que se desprende que el 73 % fue capacitada/o para el uso de los protocolos en cada jurisdicción.

Ante la consulta sobre espacios adecuados para el tratamiento de las víctimas de violencia de género, con espacios con privacidad para su primer abordaje, el 50 % contestó afirmativamente mientras que el 16 % respondió negativamente, y el resto no respondió a la inquietud. Por otra parte, el 96 % de la/os participantes de la encuesta respondió que en sus instituciones atendían a víctimas sobrevivientes de violencia de género con un 100 % de respuestas positivas cuando se indagó sobre el abordaje interdisciplinario.

Al consultar sobre las áreas disciplinarias con las cuales se da intervención oficial a estos temas, el 32 % respondió que en su jurisdicción se aporta un abordaje psicológico, el 18 % contestó que se provee asistencia médica, el 59 % mencionó que no se adoptan medidas de tratamiento psiquiátrico (el resto no respondió a la pregunta), el 53 % dijo que en sus provincias se aporta asistencia legal aunque solo el 6 % contestó que no es una respuesta institucional, el 21 % de la/os participantes afirmó que en sus provincias se otorgaba asistencia económica y el 31 % negó la existencia de este tipo de intervención, mientras que el resto no respondió a la pregunta. Finalmente, el 37 % de las personas dijo que se aportaba un tratamiento de protección y resguardo para las víctimas sobrevivientes de ataques que pudieron dar muerte a una mujer.

Una recomendación que se desprende de las convenciones internacionales especializadas en la materia se refiere a las víctimas indirectas de femicidios, como niña/os, jóvenes y familiares directos de la mujer asesinada. Según la encuesta sobre respuestas institucionales, se obtuvieron los siguientes resultados: el 40 % de la/os encuestada/os expresó que en sus provincias afirmativamente se aporta tratamiento a las víctimas indirectas y el 20 % mencionó que no existen abordajes a estas personas, el resto no contestó a la pregunta. En los casos positivos, se dijo que en el 92 % la intervención es inter disciplinaria; además, el 32 % admitió que existe tratamiento

psicológico, el 12 % afirmó que existe asistencia médica para estas víctimas, el 60 % respondió que no se aporta ayuda psiquiátrica y el 40 % no contestó la pregunta. El 62 % reconoció que se provee asistencia legal y el 19 % expresó que no se dotaba de este tipo de ayuda, el 25 % afirmó que a las víctimas indirectas se las dota de una ayuda económica, y finalmente, el 15 % respondió que, efectivamente, se las provee de protección y resguardo.

En otro apartado de la investigación y la aplicación de esta encuesta, se indagó sobre la existencia de un servicio de intervención en crisis orientado a proveer asistencia al estado emocional de la víctima, requerimiento de atención médica, situaciones de riesgo de vida, entre otros. Al respecto, el 34 % respondió afirmativamente mientras que el 37 % lo hizo de manera negativa, como sucedió ante otras indagaciones. El resto no respondió.

El análisis de las respuestas requiere más tiempo e información, pero a la luz de la evidencia se puede mencionar que la diversidad en la oferta institucional ante el femicidio y la violencia de género se hace visible a partir de los aportes de este proyecto de investigación.

ii. Acceso a la justicia: se considera que el acceso a la justicia y la ruta que se debe transitar para ello (instancias judiciales o policiales) debe ser investigada y analizada con mayor profundidad, pues es la primera instancia a la que recurre una mujer cuando decide a romper el silencio que contextualiza a la violencia contra ella. La intervención del sistema judicial presenta situaciones legales que se complejizan al implicar el accionar conjunto de los fueros penal y civil, dado que más allá de las denuncias concretas que entrañan causas penales (distintos tipos de violencias), los procesos conllevan causas civiles (patria potestad, guarda y custodia de hija/os, etc.) La OMS define como ruta crítica al proceso que se construye a partir de las decisiones y acciones que ejecutan las mujeres, como así también las respuestas encontradas en su búsqueda de soluciones cuando deciden romper el silencio (Sagot, 2000). Esta ruta está marcada no solamente por las acciones llevadas a cabo por las mujeres, sino

también por los escenarios que el estado brinda para facilitar este camino. La violencia contra las mujeres no pertenece al ámbito privado y hogareño, es un problema de violación de los derechos humanos y, como tal, es un problema de Estado, donde la información relevada es de especial valor para las políticas públicas de prevención de la violencia hacia las mujeres. El marco normativo a nivel nacional contempla, como primordiales, las leyes N.º 24 417 (De Protección Contra la Violencia Familiar, de 1994) y la N.º 26 485 (de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, de 2009) (Oficina de la Mujer, 2017) y, a partir de ellas, se fueron organizando y sumando normativas, organismos judiciales y áreas especializadas en diferentes ámbitos que están siendo relevados al momento de elaborar este informe.

A la presentación del presente informe, continua el análisis de la ruta crítica, que será contenido de futuros reportes.

iii. Recursos humanos: con relación a los recursos humanos que se ven involucrados en la temática de femicidio, se tomaron en cuenta para este estudio las siguientes categorías:

- d. Profesionales que trabajan con víctimas de violencia de género y víctimas indirectas de femicidio;
- e. La capacitación específica en victimología y violencia de género;
- f. Auto cuidado y supervisión de los equipos.

Como se puede advertir desde los resultados de la encuesta aplicada y mencionada con anterioridad, la capacitación profesional y multidisciplinaria está en desarrollo. En ninguna de las jurisdicciones se ha mencionado como inexistente, aunque se sugiere que estos programas de formación en la materia sean continuos y profundizados.

Principales hallazgos en el análisis de las políticas públicas

En base al análisis de las entrevistas realizadas a agentes se mencionan brevemente los siguientes hallazgos que permiten responder estos interrogantes, además de echar luz acerca del estado de las políticas públicas en materia de femicidio:

i. Definición del problema:

El fenómeno de muerte violenta de mujeres por razones de género o violencia de pareja / femicidio ocupa un lugar importante en la agenda de los gobiernos de las nueve provincias que conforman el estudio. La gestión de políticas públicas en la temática reviste diferentes niveles de complejidad de acuerdo con la idiosincrasia de cada provincia. Aquellas con centros urbanos más poblados generan políticas públicas de mayor complejidad que aquellas con menor población. Los actores estatales que intervienen en el proceso de generación de políticas públicas pertenecen en su mayoría al área de seguridad, con algunas excepciones de aquellos que están vinculados con los ministerios o secretarías de justicia o de gobierno y, en pocos casos, Ministerio de la Mujer o Género.

A partir del inicio de la pandemia, el problema del femicidio fue revalorizado, pero en muy pocos casos se actualizaron o modificaron políticas al respecto. Sin embargo, la fuerte demanda de las organizaciones sociales y la presión de los medios de comunicación, generaron cambios en algunos aspectos del problema tales como el acceso a la información y a las denuncias por parte de mujeres víctimas de violencia, un mayor control de las medidas cautelares, ayuda económica a familias vulneradas, campañas publicitarias respecto de la violencia de género, capacitación en los tres poderes del Estado sobre la temática y mayor control sobre la tenencia de armas. Aun así, las condiciones de encierro durante la pandemia no indicaron que estas propuestas de transformación hayan generado cambios visibles en la situación de vulnerabilidad que viven las mujeres en estas provincias.

ii. Sobre el proceso de formación de la agenda:

La problemática del femicidio claramente forma parte de la agenda pública y gubernamental. El factor principal que contribuyó a que este problema se visibilice, de acuerdo a las entrevistas a agentes de todas las provincias, fue la exposición pública de casos a través de los medios masivos de comunicación y el constante empuje de las organizaciones civiles de la sociedad sobre la temática. Además, y no resulta menor, en muchas provincias mencionaron las marchas o movilizaciones de la población a modo de ejercer presión a la justicia para resolver los casos, lo cual invitó a tomar conciencia a los gobiernos de la necesidad de implementar políticas al respecto. Las demandas de la sociedad sobre esta cuestión no variaron entre pre-pandemia y pandemia. Lo que la pandemia produjo fue un cambio en la expresión hacia la violencia utilizando de manera intensiva las redes sociales digitales, y la mayor visibilidad y por ende una mayor presión de la sociedad para que los estados no solo incluyan la temática en la agenda, sino que efectivicen políticas públicas acordes.

iii. Sobre el proceso de implementación (prepandemia y contexto COVID-19):

En relación con la institucionalización de las políticas públicas se puede expresar que se ha institucionalizado la temática de género y diversidad en la estructura organizativa del Estado, habiendo ganado mayor jerarquía en los últimos años, aunque el dato no es del todo equivalente. En este sentido, dos provincias tienen ministerios específicos –Buenos Aires y Córdoba–; una provincia –Misiones– posee un Ministerio de las Mujeres junto a otras áreas ministeriales; una provincia –Chaco– tiene una Secretaría de Estado; cuatro provincias no tienen ministerios específicos en su organigrama –Corrientes, Misiones, Santiago del Estero y Río Negro–, y una provincia –La Rioja– tiene un ministerio orientado a la igualdad. Por ello adelantamos que las estrategias de abordaje de la problemática son disímiles entre las provincias, dependiendo del grado de complejidad de sus estructuras estatales. Sin embargo, la mayoría de ellas menciona que están

orientadas a la protección integral de la mujer y en la facilitación de su acceso a la justicia.

En el contexto COVID-19, lo diferente está en una mayor articulación con el área de salud, donde se observan mejoras en la atención de la problemática de la mujer e incluso el mismo sistema de salud denuncia casos de maltrato que luego son judicializados. En cuanto a la operativización, los responsables de la implementación son las diferentes oficinas dependientes de los ministerios que gestionan la atención integral de la mujer. Por ejemplo, la Oficina de Violencia Familiar del Poder Judicial y demás organismos que se detallan a continuación en el capítulo correspondiente del presente informe.

Tabla 2. Presencia de áreas específicas a nivel de ministerios y secretarías de Estado en las nueve jurisdicciones

	Provincias	Denominación
Ministerio específico.	Buenos Aires	Ministerio de la Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual
	Córdoba	Ministerio de la Mujer
Ministerio con otras áreas compartidas.	Misiones	Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud.
Secretaría de Estado.	Chaco	Secretaría de Derechos Humanos y Género
No tienen ministerio específico ni secretaría.	Corrientes, Tucumán, Santiago del Estero y Río Negro.	
	La Rioja	Ministerio de Desarrollo, Igualdad e Integración Social

Fuente: elaboración propia a partir de datos relevados por los nodos en cada jurisdicción.

Principales hallazgos a partir de la base de datos

Este proyecto de investigación fue pensado para aportar evidencia en una problemática en la cual existen en la actualidad diversas formas registrar los femicidios. Estas formas diferentes de contabilizar la muerte de mujeres motivadas por el género o contextualizadas en relaciones de pareja tienen repercusiones en cualquier estudio o análisis que se pretenda realizar, incluso también en la planificación y el

diseño de políticas públicas. Por ello es que el aporte de la evidencia implica para la REFFem un compromiso orientado a instar a toda/os aquella/os investigadora/es para profundizar las metodologías en el registro de datos sobre este flagelo social. Para el relevamiento de los datos en las nueve provincias que componen el conjunto estudiado, se dispuso la conformación de una mesa técnica denominada “Mesa Técnica Base de Datos” a cargo del nodo Patagonia, integrada por veintidós investigadoras/es representantes de los nueve nodos, abocados a la puesta en común de variables que pudieran caracterizar la realidad de cada provincia en materia de femicidios, logrando el diseño de un planilla para la carga de datos provinciales con 101 categorías divididas en seis bloques, referentes a:

- i. Información de la víctima.
- ii. Datos del hecho y características del evento.
- iii. Causa judicial.
- iv. Información del/la imputado/a.
- v. Situación judicial del/la imputado/a.
- vi. Descendencia víctima/imputado/a.

En cuanto a las fuentes empleadas para el relevamiento de la información se dispuso de las siguientes instituciones o procedimientos:

- i. Investigaciones propias de Universidades.
- ii. Ministerio Público Fiscal.
- iii. Sistema Nacional de Información Criminal [SNIC].
- iv. Policías provinciales.
- v. Ministerios, secretarías y áreas de género en los estados provinciales.
- vi. Poder Judicial.

vii. Medios de comunicación.

viii. Observatorio del Delito y la Violencia de Río Negro y Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana de Córdoba.

La Mesa Técnica conformada acordó la sistematización de la información relevada en bloques, que son los siguientes:

a. Información de la víctima:

Iniciales del nombre de la víctima	Iniciales del apellido de la víctima	DNI	Domicilio	Latitud del domicilio	Longitud del domicilio	Localidad del domicilio	Lugar de trabajo	Latitud del lugar de trabajo	Longitud del lugar de trabajo	Localidad del lugar de trabajo	Condiciones de la vivienda de la víctima (para identificar las necesidades básicas insatisfechas NBI)

Información de la víctima											
Nacionalidad	País de origen (solo para extranjeras)	Fecha de nacimiento	Edad	Sexo	Identidad de género	Nivel educativo	Persona con discapacidad	Pertenencia a algún pueblo originario	Hablaba algún idioma distinto al castellano	Tipo de idioma	Estaba embarazada

Situación ocupacional	Antecedentes penales	Delitos que refieren los antecedentes	Tipo de antecedente (colocar lo por cada delito que reporte)	Hay denuncia informal	Consumo de drogas y otras sustancias psicoactivas previas al hecho	Tipo de drogas y otras sustancias psicoactivas previas al hecho	Consumo de drogas o sustancias psicoactivas al momento del hecho	Especificar el consumo de drogas o sustancias psicoactivas al momento del hecho	Tenía alguna medida de protección

b. Datos del hecho y características del evento:

Datos del hecho y características del evento											
Hora	Día y mes	Año	Hora de hallazgo	Fecha del hallazgo (dd/mm/aaaa)	Provincia	Localidad	Latitud	Longitud	Nombre de calle o ruta	Instrumento o mecanismo utilizado para causar la muerte	En ocasión de otro delito

Forma de conocer el hecho	Denunciante	Medio empleado para realizar la denuncia	Tipo de lugar del hallazgo	Escena del crimen	Método empleado para realizar el traslado al lugar del hallazgo	Signos de violencia física desmedida	Relación del hecho con otro delito o grupo organizado	Antecedentes entre las partes (denuncias previas que los involucra a ambos)	Tipo de delito que generó el antecedente entre las partes	Abuso sexual relacionado al hecho

c. Causa judicial:

Causa judicial				
Número de sumario	Fecha inicio de sumario	Fiscalía interviniente	Elementos colectados	Testigos presentes

d. Información del/la imputado/a:

Información del/la imputado/a											
Al momento del hecho se conoce de la identidad del/la imputado/a	Inicial del nombre del imputado/a	Inicial del apellido del imputado/a	DNI	Sexo	Género	Nivel educativo	Persona con discapacidad	Edad	Situación ocupacional	Lugar de trabajo	Nacionalidad

País de origen (solo para extranjeros)	Convivió con la víctima al momento del hecho	Relato del imputado/a	Vínculo con la víctima	Consumo de drogas o sustancias psicoactivas al momento del hecho	Especificar el consumo de drogas o sustancias psicoactivas al momento del hecho	Consumo de drogas y otras sustancias psicoactivas previas al hecho	Antecedentes penales (incluir los antecedentes por cualquier delito no solo el de violencia)	Delito que refieren los antecedentes	Tipo de antecedente (colocar por cada delito que reporte)	Conducta del imputado/a luego de cometer el hecho

e. Situación judicial del/la imputado/a:

Situación judicial del/la imputado/a									
Lugar de detención imputado/a	Autoconfeso/a	Cautelar vigente	Tipo de cautelar	Cautelar previa	Tipo de cautelar	Situación procesal imputado/a	Figura procesal. Propuesta por Fiscalía	Tipificación evolución (último conocimiento de la causa)	Tipo de defensa

f. Descendencia víctima / imputado/a:

Descendencia víctima/imputado/a					
Hijos en común	Franja etaria hijos en común	Hijos solamente víctima	Franja etaria hijos víctima	Hijos solamente imputado/a	Franja etaria hijos imputado/a

Las variables para relevar contaron con listas desplegables para completar sus categorías:

Información de la víctima

Sexo	Identidad de género	Nivel educativo	Persona con discapacidad
		Sin escolaridad Primaria incompleta Primaria completa Secundaria incompleta Secundaria completa Terciaria incompleta Terciaria completa Universitaria incompleta	

Instrumento y/o mecanismo Utilizado para causar la muerte	Fuente de la que se obtuvo la información
Arma de fuego Arma Blanca Otra Arma o Mecanismo Objeto contundente Anillamiento por rodado o tren Golpes a puño Ahorcamiento Asfixia	

Tabla 3. Evolución interanual del femicidio por provincia

Provincia	2018	2019	2020	Subtotal
Buenos Aires (Partidos Avellaneda y Lanús)	4	4	8	16
Chaco	10	16	18	44
Córdoba	21	24	17	62
Corrientes	4	5	7	16
La Rioja	3	2	1	6
Misiones	7	7	7	21
Rio Negro	7	3	2	12
Santiago del Estero	2	7	2	11
Tucumán	15	11	18	44
Subtotal	73	79	80	232

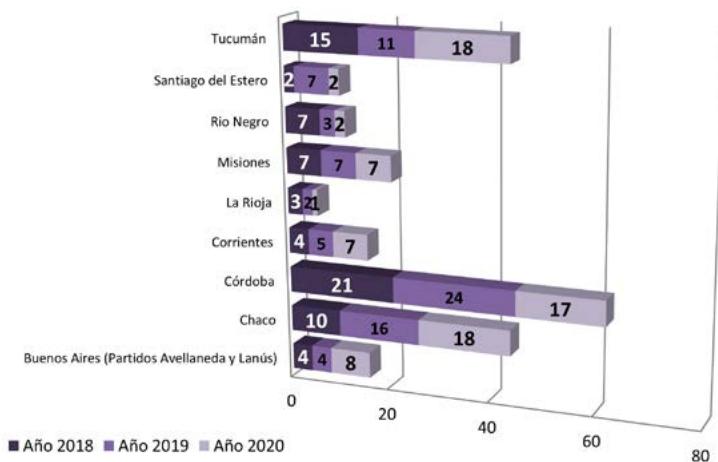
Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

Luego de realizado el relevamiento de información en cada una de las provincias, se establecieron seis variables (provincia, edad de la víctima, edad del victimario, mes del año, arma o método empleado para cometer el hecho, vínculo de la víctima con su victimario y lugar del hecho) para evaluar de manera conjunta los datos más predominantes en cada una de ellas. Es importante denotar que, para la provincia de Buenos Aires, solo se lograron obtener datos de dos partidos del sur del conurbano bonaerense: Avellaneda y Lanús.

Los registros contabilizados en esta tabla, la mayoría de ellos provenientes de las planillas del Sistema Nacional de Información Criminal [SNIC] o de los ministerios públicos fiscales dedicados a la toma de denuncias y a la investigación criminal, son aquellos caracterizados por violencia de pareja, ex pareja, cónyuge o ex cónyuge como así también aquellos casos ocurridos en contexto de violencia familiar cuando una persona perteneciente a la familia de la víctima como padre, padrastro, madre, madrastra, hermana/os, hija/os, y parentesco en primera generación (tía/os, sobrina/os) e inclusive familiares directos del victimario femicida. Aquí se adoptó una agregación de casos y registros amplia e inclusiva, con el propósito de evitar que algún caso, por su particularidad, quede fuera del análisis de la REFFem. Cada registro está sujeto a la revisión del caso, según la planilla de datos de la Red.

Con respecto a la evolución interanual del femicidio, se detalló que en cuatro de las provincias estudiadas y en los dos partidos de la provincia de Buenos Aires, la cantidad de hechos se incrementaron desde el año 2018 al 2019 y, en menor medida, desde el año 2019 al 2020, época en la cual tuvo su mayor punto de afección la pandemia de COVID-19. Contrariamente, para el mismo año las provincias de La Rioja, Río Negro y Santiago del Estero presentaron un descenso y la provincia de Misiones tuvo un registro sostenido en el trienio 2018-2020. Al revisar la prevalencia de femicidios en las provincias que conforman la REFFem se determinó que para el trienio 2018-2020, la provincia que más registros posee es Córdoba con sesenta y dos casos (26 %), seguido por Chaco y Tucumán con cuarenta y cuatro hechos (19 %) cada una y la provincia que menos reportes obtuvo es La Rioja con seis eventos (2 %).

Gráfico 1. Víctimas de femicidios según la provincia. Trienio 2018-2020



Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

En cuanto a la edad de las víctimas, se pudo determinar que el rango etario más sobresaliente por provincia en el ciclo evaluado es de 16 a 40 años, en seis de las ocho provincias estudiadas, mientras que los

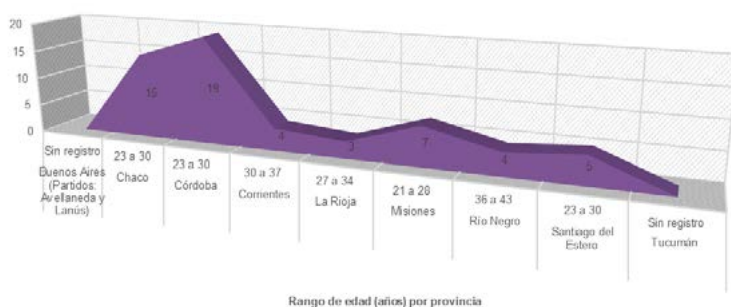
partidos de Avellaneda y Lanús concentran las edades más altas en las víctimas de todo el trienio. Este dato nos indica que la mujer es víctima de un femicidio en la etapa de su vida donde es parte de la Población Económicamente Activa [PEA], es en la mayoría de los casos madre y se encuentra en oportunidad de desarrollar relaciones de pareja. Se quiere apreciar que esta etapa de la vida de una mujer es activa en todas las dimensiones sociales, por lo que el ataque a ellas se ubica en un momento pleno de su desarrollo social.

Gráfico 2. Cantidad de femicidios por provincia según el rango de edad predominante de la víctima. Trienio 2018-2020



Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

Gráfico 3. Cantidad de femicidios por provincia según el rango de edad predominante del victimario feminicida. Trienio 2018-2020

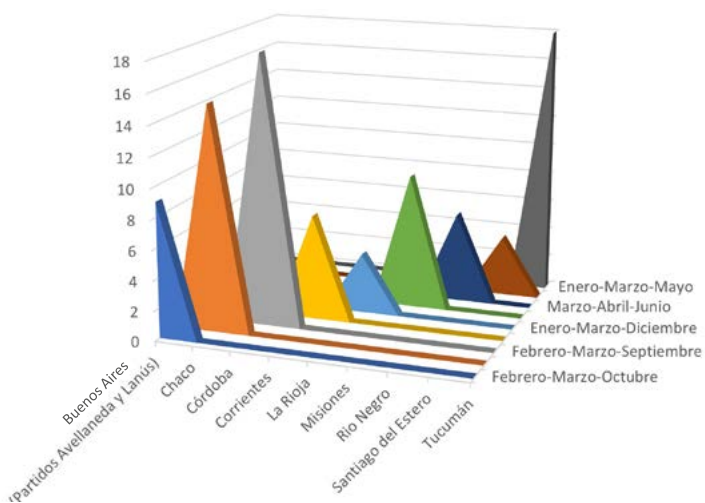


Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

Al estudiar las edades de los victimarios, se pudo encontrar que el rango etario de los varones que llevaron adelante los femicidios se concentró en las edades de 21 a 43 años. Aquí se aclara que no se pudo contar con datos para los dos partidos de la provincia de Buenos Aires y para la provincia de Tucumán.

La comparación del trienio también permitió explorar los meses con mayor preponderancia de ocurrencia de los femicidios en las 8 provincias analizadas y los partidos correspondientes a la provincia de Buenos Aires, localizándose que el mes de febrero es el que reporta mayor concentración de femicidios.

Gráfico 4. Cantidad de femicidios por provincia según los meses predominantes en los hechos. Trienio 2018-2020



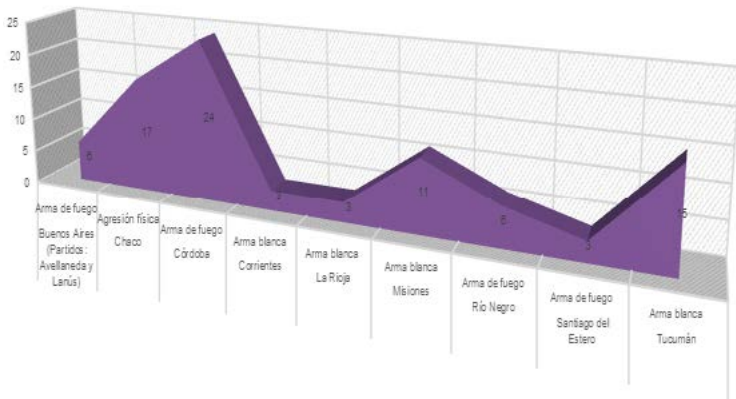
Fuente: REFFem a partir de datos provistos por agencias gubernamentales de cada jurisdicción.

En este gráfico se advierte claramente que, en todas las jurisdicciones, los meses predominantes en la ocurrencia de femicidios son enero, febrero y marzo de cada año analizado.

Con respecto al arma o modo empleado más predominante, se determinó que el arma de fuego ocupa el primer lugar con treinta

y nueve reportes de uso, seguido del arma blanca con treinta y dos casos y finalmente la violencia física en diecisiete hechos, los cuales corresponden a la provincia de Chaco. El análisis del tipo de arma utilizada evidencia que la mujer muere generalmente mediante un mecanismo que implica cercanía con su femicida, lo que advierte sobre una relación o circunstancia de cercanía que es característica del uso de armas blancas o uso de la fuerza física, a diferencia de la utilización de armas de fuego.

Gráfico 5. Cantidad de femicidios por provincia según arma o modo predominante para cometer el hecho. Trienio 2018-2020

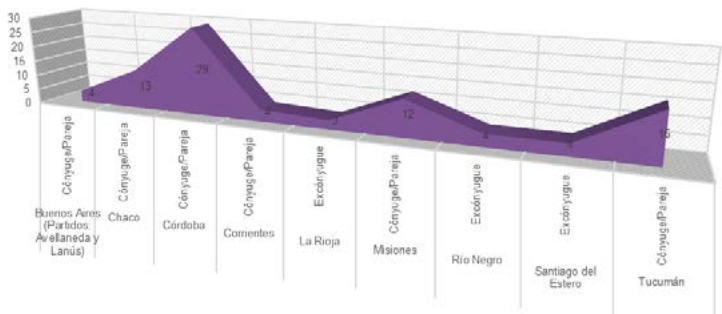


Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

Al valorar el vínculo existente entre la víctima y su victimario se pudo detectar que la mayor prevalencia la tienen los casos en el que el responsable del femicidio es el cónyuge o pareja con 78 registros, seguido por el excónyuge con once hechos. Esta característica de los femicidios pone en relevancia la circunstancia de cercanía a la que están expuestas las mujeres vulnerabilizadas en ocasión a sus relaciones de pareja o expareja. En este sentido, el hecho que el hombre con quien mantiene o mantuvo una relación de pareja se convierta en femicida indica la cercanía cotidiana de una relación violenta,

que sufre de manera permanente hasta el momento de encontrar la muerte. Este carácter es asociado al uso de armas blancas o fuerza física, constituyendo un marco de factores de riesgo simultáneamente evidentes en la situación previa de las mujeres asesinadas.

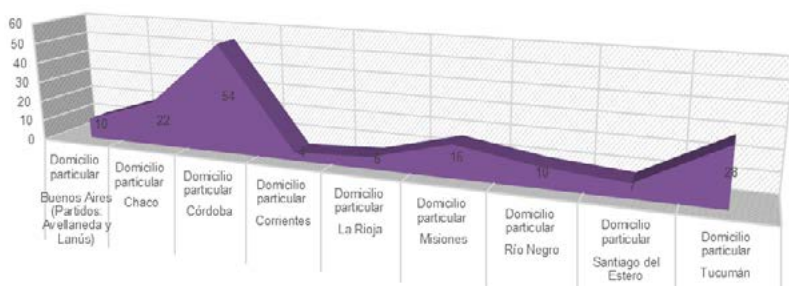
Gráfico 6. Cantidad de femicidios por provincia según el vínculo predominante entre la víctima y el victimario. Trienio 2018-2020



Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

Finalmente, al revisar el lugar donde se llevaron a cabo los femicidios en las ocho provincias y en los dos partidos de la provincia de Buenos Aires, se precisó que el dato más importante indicó que en el domicilio particular ocurrieron 157 hechos. Esto indica también que el hogar, entendido como un espacio de contención para las personas y los grupos, se ha convertido en el escenario prevalente para la ocurrencia de femicidios. Asociado a las condiciones de confinamiento y restricciones a la movilidad de las personas en respuesta a la pandemia emergente, es posible explicar que las normas de aislamiento pueden haber hecho del domicilio y el hogar de muchas mujeres un entorno que puso en riesgo sus vidas, e incluso, en ese entorno vulnerabilizado, la perdieron de manera trágica y en manos de un femicida.

Gráfico 7. Cantidad de femicidios por provincia según el lugar del hecho predominante. Trienio 2018-2020



Fuente: planilla base de datos del proyecto de investigación de la REFFem.

Recomendaciones

El siguiente apartado ha sido producido de manera colectiva a partir de los aportes de la Mesa de Políticas Públicas en el marco del Proyecto de Investigación “Estudio sobre femicidios en contexto de pandemia COVID-19. Factores de riesgo, respuestas institucionales y políticas públicas comparadas en nueve provincias de la República Argentina”. Se presenta a continuación una breve orientación de intervenciones que podrían ser diseñadas haciendo uso de la evidencia producida.

Un carácter importante de estas recomendaciones está asentado en la posibilidad de articular cada acción de política pública poniendo en valor o interpelando a las prescripciones incluidas en el Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género 2020-22 adoptado por el Gobierno de la Nación Argentina.

Recomendación 1: promover un sistema integrado de información sobre femicidios.

El Sistema Nacional de Información Criminal [SNIC] alojado en el Ministerio de Seguridad de la Nación ha sido analizado como una

de las experiencias más acabadas de integración federal de información criminal en nuestro país. Las planillas SAT (Sistema de Alerta Temprana) de Homicidios Dolosos constituyen uno de los mecanismos con abordaje federal más integrado que hemos podido evaluar. Los avances evidenciados en promover la perspectiva de género en el relevamiento de datos como así también el alcance provincial de estos esfuerzos nos permiten decir que es una experiencia que bien puede ser fortalecida como productora de evidencia para políticas públicas de lucha contra la violencia letal hacia las mujeres, niñas y adolescentes.

Los reportes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación son igualmente importantes. Sin embargo, podemos expresar que en la comparación de registros con el SNIC se pueden advertir diferencias en cantidades las cuales emergen de las formas distintas que tiene cada institución para registrar cada hecho. Por otra parte, se pone también en valor los avances realizados a nivel provincial con nuevos organismos que buscan elevar la calidad estadística en registros de carácter criminal, entre ellos los femicidios. El trabajo que vienen realizando el Observatorio del Delito y la Violencia de la provincia de Río Negro y el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana de la provincia de Córdoba merece ser reconocido como evidencia científica y, por lo tanto, estas agencias provinciales pueden ser parte valiosa del sistema integrado propuesto. Por otra parte, los sistemas de información policial en las jurisdicciones analizadas también merecen un reconocimiento por el trabajo de recolección y sistematización de datos que realizan.

Ante tal diversidad de agencias públicas ya sea estatales o no gubernamentales, pertenecientes al Ejecutivo o al Judicial, nos llevan a plantear la necesidad de promover un sistema integrado que aúne esfuerzos de recolección de datos a nivel nacional y que dé como resultado una base única de datos sobre femicidios que pueda ser utilizada a nivel nacional, provincial y local para el diseño de nuevas políticas públicas. Al conjugar capacidades instaladas y promoverlas en un entorno colaborativo inter agencial, podremos también

promover un valor en los sistemas de información que, si no se los fortalece de manera permanente, terminan debilitando las bases de datos: es oportuno insistir en la perspectiva de género en la recolección de datos de femicidios a nivel nacional.

Recomendación 2: dar continuidad a la investigación científica de femicidios.

El proyecto de investigación ha logrado conformar una masa crítica de investigadora/es, docentes, alumna/os y egresada/os de diferentes carreras de grado y de posgrado especializada/os en el tratamiento de la problemática relacionada con la violencia letal hacia las mujeres, niñas y adolescentes. Es por eso que consideramos pertinente continuar y promover la investigación científica de los femicidios.

La dinámica de interacción que hemos desarrollado durante este proyecto de investigación conjugando el trabajo de organizaciones fuentes de datos, centros de estudios y análisis, ministerios y secretarías abocadas a la gestión institucional de este problema, ha logrado un entorno interinstitucional permeable a la colaboración en torno a los femicidios. Esta situación es positiva para lograr un diálogo entre los proyectos científicos y las políticas públicas según el cual los resultados de nuestra investigación constituyen un insumo hoy valorado para el diseño de intervenciones.

El estudio de los factores de riesgo, las respuestas institucionales y las políticas públicas que hemos realizado ha abierto nuevas hipótesis y líneas de investigación en torno a esta problemática. Es por eso que nuestro estudio, lejos de plantear conclusiones definitivas, tiene también la importancia de generar nuevas preguntas de investigación que pueden ser formuladas en nuevas propuestas de pesquisas.

Recomendación 3: promover el seguimiento y fortalecimiento de las Convenciones Internacionales como la CEDAW, Belém do Pará y la Declaración de Beijing.

El Estado Nacional ha firmado la adhesión a las convenciones internacionales que hoy marcan la agenda multidimensional en el tratamiento de la problemática de los femicidios. Si bien la organización de agencias nacionales tiene concreción en la organización del Estado Nacional, las provincias han podido avanzar en tiempos y concreciones diferentes en esta materia. Ello produce una marcada diferencia entre aquellas jurisdicciones que, por ejemplo, han decidido conformar un Ministerio de la/s Mujer/es o que integran un área de gestión de políticas *ad hoc* en otros ministerios (como los de Justicia, o Gobierno, o Seguridad).

Sin embargo, las respuestas institucionales analizadas de manera transversal en cada una de las provincias nos dejan la evidencia que las convenciones internacionales han sido adoptadas con medidas efectivas de creación o fortalecimiento de agencias del Ejecutivo o del Judicial coherentes con ellas. A nivel municipal, no se advierten avances al respecto.

Por otra parte, consideramos que todos los esfuerzos por fortalecer las propuestas de intervención de cada una de estas convenciones pueden ser integrados a los términos de la Agenda 2030 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible como el N.º 5, el N.º 10 y el N.º 16.

Recomendación 4: promover un sistema integrado de respuestas institucionales a nivel provincial.

El análisis de las respuestas institucionales en cada una de las provincias analizadas nos ha ayudado a encontrar la desintegración del trabajo de las agencias estatales ante la tragedia de la muerte violenta de una mujer por razones de género o en contexto de pareja. La ruta crítica que previamente puede haber transitado una víctima de femicidio no tiene una dirección clara en función de la vulnerabilidad a la que se encuentra expuesta una mujer y su entorno más cercano.

Consideramos que la institucionalidad compleja hoy existente en las provincias para el abordaje de la violencia hacia la mujer produce una desorientación de la víctima en vida. Ya sea que el primer

contacto se produzca con las agencias del Ejecutivo, o del Judicial, o con las Policías, el recorrido es revictimizante. La superposición de atenciones genera en la víctima desincentivos para efectuar una denuncia, y, en consecuencia, continuar con los procesos derivados de ella, dado que en cada instancia se somete a la persona a una permanente crisis por la violencia vivida y denunciada.

En base a lo expresado como producto derivado de nuestra investigación, creemos oportuno integrar las agencias del Ejecutivo y del Judicial en un sistema integrado y coordinado con objetivos coherentes y compartidos entre ambas esferas de la República para empoderar a la mujer vulnerabilizada a partir de su pedido de atención al Estado, ya sea nacional, provincial y local. Un hallazgo que merece ser mencionado se refiere a que hemos detectado instancias de contención en términos de respuestas institucionales hacia víctimas indirectas de femicidios, que son todas aquellas personas que resultan afectadas en su vida como resultado de la muerte de su madre, particularmente. Estas instancias deben integrarse a un sistema coordinado.

Recomendación 5: promover una agenda interjurisdiccional en el tratamiento de la problemática.

Los factores de riesgo analizados en cada caso de femicidio registrado en las nueve provincias comparadas en este estudio nos han demostrado que este problema tiene manifestaciones previas que pueden ser visibilizadas y, por lo tanto, advertidas por las colectividades y las instituciones. El nuevo enfoque que integra cuatro dimensiones interactivas entre sí nos permite analizar la dinámica de las relaciones violentas a las que es sometida una mujer. Estas dinámicas la llevan a una constante victimización y vulnerabilización que avanza de manera visible a poner en riesgo la vida de una mujer.

En este sentido, se ha puesto en evidencia que este problema se aloja en la agenda de seguridad en algunas de las jurisdicciones. Ello ha demostrado que las soluciones propuestas cuentan con un sesgo securitario policial que no ha logrado dar como resultado la

protección de la vida de una mujer violentada. Por estas razones es que consideramos necesario llevar esta problemática a una dimensión inter jurisdiccional donde las oficinas nacionales, provinciales y municipales puedan encontrarse en un diálogo de agenda de política pública entre el poder Ejecutivo y Judicial que integre también a las personas afectadas, pudiendo aportar ellas mismas una perspectiva de análisis que empodere a las mujeres en las intervenciones que buscarán su propia promoción humana recuperando tranquilidad y autonomía, entre otros valores.

El análisis de los medios de comunicación y las tendencias que ellos generan sobre el tratamiento mediático de estos hechos merece ser profundizado. Los medios generan un relato y también hacen conteo de casos. Dadas estas circunstancias, y ante la evidencia planteada en los resultados de nuestro proyecto en cuanto a que los femicidios adquieren una particular dimensión en los medios, es que recomendamos tenerlos en cuenta para cualquier análisis de esta tragedia social.

Recomendación 6: promover el fortalecimiento de los avances en el área de Salud.

Un hallazgo de nuestra investigación reside en las intervenciones novedosas de operadores del sistema de salud ante la evidencia clínica del sometimiento al que es víctima una mujer. En el período de la pandemia COVID-19, las respuestas institucionales se han visto especialmente afectadas en su capacidad de intervenir ante una víctima expuesta también al aislamiento. Sin embargo, el área de salud, con el distanciamiento seguido al aislamiento, ha tenido intervenciones que merecen ser consideradas como atípicas como, por ejemplo, se ha constituido como denunciante de maltrato físico cuando la evidencia clínica así lo demostraba.

Durante la pandemia se ha logrado sumar a este actor que se constituye entonces como un recurso más de la respuesta institucional ante la violencia. Por lo tanto, recomendamos que este agregado al complejo de respuestas institucionales se fortalezca en su

integración al sistema de atención primaria, como así también en su capacidad de generar registro de datos que son muy valiosos para la dimensión cuantitativa de la cuestión.

Recomendación 7: promover la coherencia entre la resignificación de la problemática y las políticas vigentes.

Los femicidios han tenido un tratamiento particular de parte de los medios de comunicación durante la pandemia, tal como se ha expresado en numerosas partes de este informe. Ello ha generado una visibilidad que no se tenía con anterioridad de este problema, haciendo más sensibles a las sociedades que hemos tenido la oportunidad de estudiar. Es decir, el tratamiento mediático de los femicidios ha sido importante para sensibilizar a nuestras comunidades sobre el fenómeno. Sin embargo, las políticas públicas se han mantenido invariables ante la existencia de nuevos factores de riesgo que ponen en debate la forma que hoy tiene el Estado para atender la problemática e intervenir efectivamente en la misma.

Por ello es que recomendamos tomar los conceptos de la resignificación de los femicidios a nivel social y jurídico, reconociendo que han habido avances en este proceso (podemos citar como ejemplo la atención a víctimas indirectas y la consideración jurídica de suicidios de víctimas que son considerados femicidios) y revisar las políticas públicas y las respuestas institucionales para que se desarrollen a partir de la evidencia, siendo que la manifestación de los factores de riesgo conducirá a una adaptación necesaria de las intervenciones actualmente en curso.

Bibliografía

Beato Filho, C. C.; Assunção, R. M.; Silva, B. F. A. D.; Marinho, F. C.; Reis, I. A., y Almeida, M. C. D. M. (2001). Conglomerados de homicídios eo tráfico de drogas em Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, de 1995 a 1999. *Cadernos de Saúde Pública*, 17 (5), 1163-1171.

Best, J. W., y Kahn, J. V. (2006). *Research in Education*. 10th edition. Cape Town: Pearson Education Inc.

Brantingham, P. L., y Brantingham, P. J. (1981). Mobility, Notoriety, and Crime: A Study in the Crime Patterns of Urban Nodal Points. *Journal of Environmental Systems*, 11, 89-99.

Campbell, J.; Webster, D.; Koziol-McLain, J.; Block, C.; Campbell, D.; Curry, M. A., et al. (2003). Risk factors for femicide in abusive relationships: Results from a multisite case control study. *American Journal of Public Health*, 93 (7), 1089-1097.

CEPAL (2020). *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2017). *Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 10 de 02 de 2021 de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4571/27.pdf>

De Beijing, D. (1995). *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer*. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

Dobash, R. P., y Dobash, R. E. (2004). Women's violence to men in intimate relationships: Working on a puzzle. *British Journal of Criminology*, 44(3), 324-349.

Fragoso, J. M. (2002). Femicidio sexual serial en Ciudad Juárez: 1993-2001. *Debate feminista*, 25, 279-305.

Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.

MESECVI-MECANISMO, D. S. D. L. (2008). *Declaración sobre femicidio*. Convención de Belém do Pará.

Ministerio Público Fiscal Procuración General de la Nación República Argentina. (2016). *Guía de actuación en casos de violencia doméstica contra las mujeres*. <https://www.mpf.gob.ar/direccion-general-de-politicas-de-genero/files/2016/11/Guia-de-actuacion-en-casos-de-violencia-domestica-contra-las-mujeres.pdf>

Misterio de Justicia y Derechos Humanos. (2019). *Registro, sistematización y seguimiento de femicidios y homicidios agravados por el género – 2019*.

Oficina de la Mujer [OM]. (2017). *Datos estadísticos del Poder Judicial sobre: Femicidios 2017* (p. 25). Corte Suprema de la Nación Argentina. <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/informefemicidios2017.pdf>

Oficina de la Mujer [OM]. (2020). Informe de Femicidios 2019 [en línea]. Corte Suprema de la Nación Argentina.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (8 de julio de 2019). *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2019/07/1458941>

Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH] y Oficina Regional para las Américas y el Caribe de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) (2014). *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones*

de género (femicidio / feminicidio). <https://www.ohchr.org/documents/issues/women/wrgs/protocololatinoamericanodeinvestigacion.pdf>

Organización de Estados Americanos [OEA]. (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. Convención de Belem do Pará. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015). Agenda 2030. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (16 de junio de 2015). Asamblea General. Adopción de medidas contra el asesinato de mujeres y niñas por razones de género. Informe del secretario general. Septuagésimo periodo de sesiones. Tema 107 de lista preliminar: prevención del delito y justicia penal. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcagpcglclefindmkaj/https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10125.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10125>

Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2010). *Salud mental y desarrollo*. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/84757/97899962642657_spa.pdf;jsessionid=51F11866E-B2EEFAE5609D73B39C38237?sequence=1

Pedraza, G., y Rodríguez, A. (2016). El corto recorrido del feminicidio en Colombia. *UNA Revista de Derecho*, 1, 1-8.

Radford, J., y Russell, D. E. (eds.). (1992). *Femicide: The politics of woman killing*. New York: Twayne Publishers.

Recasens i Brunet, A. (2007). *La Seguridad y sus políticas*. Barcelona: Editorial Atelier.

Sagot, M. (2000). *Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina: estudios de caso de diez países*. Pan American Health Org.

Toledo, P. (2016). Femicidio. *Sistema Penal y Violência*, 8 (1), 77-92.

TSJ. (2017). *Femicidios en la provincia de Córdoba. Años 2013-2017*. Datos estadísticos del Poder Judicial. OM, Corte Suprema de la Nación Argentina. <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/docs/informefemicidios2017.pdf>

Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres [UFEM]. (2019). *Instrumento para la medición de femicidios, transfemicidios y travesticidios. Una propuesta para la construcción de información criminal con perspectiva de género*. Ministerio Público Fiscal / ONU Mujeres. <https://tinyurl.com/23azuu8r>

United Nations Population Fund [UNFPA]. (2015). Estándares mínimos para la Prevención y Respuesta a la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. https://www.unfpa.org/sites/default/files/pubpdf/GBViE.MS_.FINAL_.ESP_.12-22_0.pdf

Vilalta, C., y Fondevila, G. (2013). *Perfiles criminales I: frecuencias y descriptivos*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas [CIDE].

Weisburd, D.; Petrosino, A., y Mason, G. (1993). Design sensitivity in criminal justice experiments. *Crime and justice*, 17, 337-379.