

## EL MARCO NORMATIVO DE LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE GÉNERO EN ARGENTINA. UN BALANCE A CUARENTA AÑOS DE DEMOCRACIA

*The Normative Framework for Gender Equality and Non-Discrimination in Argentina. A  
balance sheet of forty years of democracy.*

*Daniela Heim*

Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno- UNRN

### **Resumen**

El actual marco normativo en materia de igualdad y no discriminación por razón de género es resultado, entre otros factores, de un largo, complejo e inacabado proceso de conceptualización de los derechos humanos de las mujeres y disidencias por parte de los feminismos, en general, y los feminismos jurídicos, en particular. A partir de los postulados fundamentales de los feminismos jurídicos feministas y transfeministas, como expresión de las demandas de justicia y búsqueda de respuestas para las vulneraciones de derechos humanos de las mujeres y disidencias, el artículo revisa el marco normativo de la igualdad a la no discriminación por razón de género en nuestro país y propone un balance general de la situación, en el año de la conmemoración de los cuarenta años ininterrumpidos de democracia.

**Palabras claves:** Legislación; Igualdad; No discriminación; Violencia de género; Feminismos jurídicos.

### **Abstract**

The current regulatory framework regarding equality and non-discrimination based on gender is the result, among other factors, of a long, complex and unfinished process of conceptualization of the human rights of women and LGTB people, in the feminist and legal jurisprudence approaches. Based on the fundamental postulates of feminist and transfeminist legal feminist theories, as an expression of the demands for justice and search for answers to the violations of women's human rights of women, the article reviews the regulatory framework of gender equality and non-discrimination in our country and makes a general assessment of the situation through the uninterrupted forty years of democracy.

**Key words:** Law; Equality; Non discrimination; Gender violence; Feminist jurisprudence.

**Sumario:** Introducción. Los feminismos jurídicos y los conceptos de igualdad y no discriminación por razón de género. Primera fase (afirmación). Segunda fase (reconocimiento). Tercera fase (transformación). El mapa normativo de la igualdad y la no discriminación por razón de género en Argentina desde la reforma constitucional de 1994. Especial referencia a la legislación sobre violencia contra las mujeres. Más allá de la legislación. Breves notas sobre la institucionalidad de género en el Estado argentino. A modo de conclusión.

## Introducción

**E**ste año se conmemoran cuarenta años ininterrumpidos de democracia en Argentina. Uno de los aspectos más importantes de este período histórico ha sido la ampliación de derechos y de ciudadanía, en la que tuvo un rol importante (aunque no exclusivo), la aprobación de sustantivas de reformas legales que incluyen, por un lado, la derogación de la legislación que establecía discriminaciones directas y negaba a las mujeres y disidencias como sujetas de derechos y, por otro, la aprobación de leyes que reconocen derechos específicos para estos dos colectivos de personas.

El actual marco normativo en materia de igualdad y no discriminación por razón de género es resultado, entre otros factores, de un largo, complejo e inacabado proceso de conceptualización de los derechos humanos de las mujeres y de las personas disidentes del binarismo cisheteronormativo por parte de los feminismos, en general, y los feminismos jurídicos, en particular. Este proceso de conceptualización integra uno de los ejes centrales de los feminismos jurídicos y es constitutivo de uno de los saltos más transformadores producidos en el campo del derecho de los últimos tiempos, tanto a nivel epistemológico como metodológico. En idéntico sentido, la legislación en materia de género es constitutiva de uno de los ejes centrales de la ampliación de derechos de ciudadanía que trajo la vida democrática a nuestro país, en particular, en los últimos cuarenta años.

A partir de los postulados fundamentales de los feminismos jurídicos feministas y transfeministas, como expresión de las demandas de justicia y búsqueda de respuestas para las vulneraciones de derechos humanos de las mujeres y disidencias, el trabajo explora el marco normativo de la igualdad a la no discriminación por razón de género en nuestro país y realiza un balance general de la situación actual.

### Los feminismos jurídicos y los conceptos de igualdad y no discriminación por razón de género

Las reflexiones de las mujeres sobre sus derechos son de larga data (son incluso previas a la Ilustración), sin embargo, desde un punto de vista histórico, se afirma que la producción teórica acerca de las mujeres sobre sus derechos surgen en la década de 1970, en el contexto anglosajón, bajo la denominación de Feminist Jurisprudence o Feminist Legal Theory. Un entramado muy rico de teorías y prácticas feministas del derecho que Romina Lerussi y Malena Costa Wegsman caracterizan como

un conjunto de conocimientos heterogéneos y de diversas recepciones disciplinarias (sociales, filosóficas y políticas) y teóricas, conectado a su vez con debates en torno a casos judiciales, al pensamiento y activismo feministas, y atravesado por las diferentes agendas políticas y marcos institucionales según el contexto. Es decir, encontramos dentro de los feminismos jurídicos una variedad de perspectivas y líneas de trabajo que en lo central se plantean cuestiones críticas de la relación entre la vida de las mujeres y otras identificaciones no hegemónicas (Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales, Queer - LGTBQ), con el fenómeno jurídico, el derecho y las instituciones legales” (2018, pp. 1-2).

En diversos trabajos (Heim 2014, 2016 y 2019) se propone una comprensión de los feminismos jurídicos a partir de la idea de un proyecto jurídico feminista, que impulsa la búsqueda de las teorías y prácticas necesarias para formular los diagnósticos sobre la situación social y jurídica de las mujeres y las disidencias y delinear las bases de una sociedad libre de relaciones de dominio. En este proyecto convergen muy variados puntos de vista que se pueden agrupar en tres grandes etapas, no necesariamente cronológicas y difícilmente identificables, en la práctica, en estado puro, que se

pueden sintetizar como: a) de afirmación; b) de reconocimiento y c) de transformación (Heim 2014, 2016 y 2019). Todas estas etapas, pese a sus diferencias, contienen una plataforma crítica común, que alienta a los feminismos jurídicos a cuestionar y visibilizar el papel que juega el derecho en la construcción de y/o mantenimiento de la desigualdad y la discriminación por razón de género y a buscar estrategias jurídicas (entre otras) para la erradicación del patriarcado.

Por razones de espacio no se analizarán estas propuestas en profundidad, sino algunos puntos nodales que permiten comprender el entramado normativo en materia de igualdad y no discriminación de nuestro país y sus puntos de contacto con cada una de ellas.

### **Primera fase (afirmación)**

Desde mediados del siglo XX y hasta finales de los años setenta, emergieron los grandes movimientos sociales contemporáneos, entre ellos los feminismos, que desafiaron los límites de las democracias, como parte de un esfuerzo más amplio para transformar el imaginario político que había limitado la atención hacia los problemas distributivos desde un punto de vista marcadamente economicista (Fraser, 2008).

Durante aquellos años, el movimiento feminista a nivel mundial se opuso a limitar la comprensión de la igualdad en términos meramente económicos y/o de clase. Propuso ampliar la discusión de las desigualdades; introdujo y problematizó la cuestión de la desigualdad sexual y planteó resignificar los espacios de las vindicaciones de justicia a través de la inclusión de determinados aspectos de la vida privada en la discusión acerca de los derechos.

El lema “lo personal es político” sirvió de base para profundizar el debate acerca de los límites entre “lo público” y “lo privado” y sus consecuencias políticas. La separación de estas esferas fue considerada como un producto patriarcal por excelencia, funcional al dominio masculino (Pateman, 1995). Mientras la esfera pública, tradicionalmente reservada a los hombres, constituyó el ámbito por excelencia para el ejercicio del poder social, político, económico, etc., la esfera privada representó el espacio de subordinación de las mujeres, al cual se adscribió su rol tradicional (no solo en el ámbito familiar, sino también social) de madres y esposas.

En este período, de la mano de los feminismos materialistas y radicales, en el contexto europeo y norteamericano y de los feminismos sociales en Argentina, aparecieron los primeros reclamos por una justicia redistributiva, anti-patriarcal y anti-capitalista (Heim, 2016; Fraser, 2011, entre otras), que no se limitaban al plano de la igualdad de derechos, sino que apuntaban a una intervención en las desigualdades sociales.

Estos feminismos sentaron los fundamentos de un derecho a la igualdad cuya concreción exigía superar los impedimentos estructurales con respecto al progreso de las mujeres y atravesar los límites del liberalismo político y los criterios de igualdad formal ante la ley. Su búsqueda se orientaba a la consecución de una igualdad sustantiva o material y por consiguiente, a exigir profundos cambios sociales y un fuerte compromiso colectivo, que también trascendió el campo de lo jurídico.

Muchas autoras señalan que en esta etapa se concibió un proyecto jurídico anti-sexista (entre ellas, Smart, 2000), que exigía revisar los paradigmas vigentes para cuestionar el estado de las cosas, revelar los discursos y los procesos de exclusión y cuestionar todos los métodos que silenciaban a las mujeres (Mestre, 2006). Las críticas se dirigieron, grosso modo, a deslegitimar la desigualdad sexual sostenida a través de normas que negaban los derechos electorales de las mujeres y que, por citar algunos ejemplos, en el plano de la legislación civil, en general, las colocaban en una situación de desventaja (discriminación) con respecto a los hombres, a través del cercenamiento de sus derechos

patrimoniales, especialmente en el momento del matrimonio, el divorcio y la viudez; en el campo penal planteaban una protección diferenciada de la integridad sexual (entonces subsumida al patriarcal concepto de honestidad) y que, en el ámbito laboral, además de requerir la venia del padre o marido, excluían a las mujeres de determinados trabajos (como el trabajo nocturno, entre otros).

Aunque los feminismos anclaban sus demandas en un plano mucho más amplio que el jurídico, las respuestas a los reclamos de justicia social para las mujeres que emergieron en este período se orientaron, en su mayoría, a eliminar las barreras que les negaban la igualdad formal en derechos que las constituciones habían proclamado para los hombres y no tanto a incidir en aspectos de justicia material que trascendieran el marco de las reformas legales, con intervenciones concretas en otros ámbitos de la vida. Salvo muy pocas excepciones en el ámbito del reconocimiento de algunos derechos civiles (como la igualdad de los cónyuges en el matrimonio) o laborales (a través del convenio de Organización Internacional del Trabajo 100, de 1951, sobre igualdad de remuneración, que consagró el principio igual trabajo, igual valor, sin discriminación por razón de sexo), el objetivo central de este período fue conseguir que las mujeres fuesen consideradas ciudadanas, con una concepción del derecho a la ciudadanía restringido al ideario liberal de los derechos políticos que reconoció la igualdad ante la ley entre varones y mujeres en materia electoral.

En nuestro país, que desde finales del siglo XIX albergaba un movimiento feminista que había expresado mayor interés en bregar por la igualdad de los derechos civiles, las demandas del feminismo sufragista por la plena ciudadanía política comenzaron a principios del siglo XX. Julieta Lanteri, una de las feministas más reconocidas de nuestra historia, fundó en esa época la “Liga Nacional de Mujeres Librepensadoras”, que incluyó como primer punto de su programa el acceso de las mujeres argentinas o naturalizadas a los derechos políticos; este programa también incorporó la igualdad de derechos civiles, junto con el divorcio, la educación laica igualitaria, derechos para la niñez y derechos laborales para las mujeres, incluida la supresión de servidumbre (Piccone, 2021).

La ley 11.357, sobre los Derechos Civiles de la Mujer, aprobada en 1926, puso fin al régimen de incapacidad civil de la mujer soltera, viuda y separada, dejando a salvo el de incapacidad de hecho relativa de la mujer casada, que se derogó recién en 1968, con la reforma parcial del Código Civil, que consagró la capacidad civil plena de las mujeres casadas. El derecho al voto femenino, en tanto, se consagró en 1947, con la aprobación de la ley 13.010. El resto de la legislación se mantuvo sin cambios trascendentales hasta la transición democrática iniciada en 1983, lo que significó que la situación jurídica de las mujeres mantuviera, por muchos años, una buena cantidad de discriminaciones.

### **Segunda fase (reconocimiento)**

En las últimas décadas del siglo XX el movimiento feminista hizo de la identidad sexual (primero) y de género (después), un elemento clave para canalizar sus exigencias de justicia. Parafraseando a Nancy Fraser, se puede afirmar que el proyecto jurídico feminista que encarnaron estas líneas de pensamiento se expresó como una política de reconocimiento (Fraser, 2008, p.193), que desarrolló una crítica muy aguda a las respuestas a los reclamos de igualdad que caracterizaron el período anterior, que habían negado la diferencia sexual o la habían reducido a un espacio secundario.

Los denominados feminismos de la diferencia iniciaron una discusión específica en el campo del derecho que aún subsiste y que plantea una revalorización de las cualidades atribuidas a las mujeres, largamente denigradas por el machismo social imperante (Kohen, 2000, p. 89). A partir de la idea común de que las mujeres estuvieron ausentes del discurso jurídico tradicional y que la diferencia sexual debía ser tenida en consideración por el derecho, se pueden identificar en esta etapa tres tendencias dominantes:

a) Las que reflexionan sobre el derecho y la justicia como formas masculinas de pensar y conocer en las que las mujeres han sido ignoradas. En este grupo se sitúan diversas autoras latinoamericanas, como Alda Facio.

b) Las que propone una re-conceptualización de la justicia a partir de la integración del reconocimiento de la estructura de género en nuestra sociedad y, en particular, de la institución familiar, como la estadounidense Susan Moller Okin.

c) Las que sostienen que la masculinidad del derecho no es consecuencia de la ausencia de las mujeres y sus voces en el ámbito jurídico, sino una muestra más de la subordinación de las mujeres a los hombres; como Catharine MacKinnon y Elisabeth Schneider, en el contexto estadounidense y Rikki Hoolmaat en el europeo, entre otras.

Las tendencias apuntadas en a) y b) proponían incorporar las experiencias de las mujeres al derecho y un debate sobre las estructuras de género de los cuidados, la familia y las nociones tradicionales de justicia; la última promovió una praxis feminista diferenciada de la hegemónica masculina y una discusión sobre el daño social del sexismo y la violencia sobre las mujeres que comporta, temas especialmente relevantes en la regulación jurídica de la violencia por razón de género, años más tarde.

Por otro lado, los aportes de los feminismos negros, los feminismos populares e interseccionales los feminismos de(s)coloniales y los transfeminismos<sup>1</sup>, entre otros, generaron en este período profundas reflexiones sobre la construcción de la identidad política y sobre cómo el patriarcado, el capitalismo y el colonialismo afectan de modos diferentes a las mujeres y las diversidades/disidencias, especialmente cuando se entrecruzan las categorías de sexo-género con las de raza (Curiel, 2007, p. 13). El concepto de interseccionalidad (Costa Wegsman y Lerussi, 2021), emerge en este momento.

Estos aportes enfocaron muchas dimensiones de la experiencia de las mujeres e identidades de género subordinadas que no habían sido suficientemente capturadas por los análisis feministas previos y ampliaron la conciencia feminista, llevándola a repensar las relaciones de dominación que atraviesan la vida de las mujeres y sus múltiples formas de estar en el mundo.

En nuestro país, las vindicaciones de igualdad relacionadas con el reconocimiento jurídico de derechos históricamente negados, como el reconocimiento de la libertad, la autonomía y la autodeterminación sexual que fundamentan los derechos sexuales, reproductivos y no reproductivos, en general, y el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo, en particular, comenzaron a militar-se en el período de transición democrática, aunque tardaron varios años más en ser atendidas.

---

1 Aunque no es objeto de este trabajo profundizar en las categorías conceptuales de los transfeminismos, cabe aclarar que el término se utiliza, aquí, en el sentido propuesto por Sayak Valencia (2018, p. 31): como una "herramienta epistemológica que que no se reduce a la incorporación del discurso transgénero al feminismo, ni se propone como una superación de los feminismos", sino que conforma "una red que considera los estados de tránsito de género, de migración, de mestizaje, de vulnerabilidad, de raza y de clase, para articularlos como herederos de la memoria histórica de los movimientos sociales de insurrección. Esto, con el fin de abrir espacios y campos discursivos a todas aquellas prácticas y sujetos de la contemporaneidad y de los devenires minoritarios que no son considerados de manera directa por el feminismo hetero blanco biologicista e institucional, es decir, aquellos sujetos que quedan fuera o se deslindan enérgicamente de la reconversión neoliberal de los aparatos críticos de los feminismos, eso que hoy conocemos como políticas de género o 'políticas de mujeres". En Argentina, aunque las inscripciones socio-históricas de los transfeminismos se pueden rastrear desde el período de transición democrática, se concretizan en algunas acciones concretas en la década de 1990, a partir de un proceso político que en los últimos veinte años creció en visibilidad (D'Antonio, Gramático y Trebisacce, 2022), no sin resistencias, tanto desde perspectivas feministas transexcluyentes, como de los neoconservadurismos sociales (Deza, 2023). Como parte de este entramado de alianzas estratégicas, los encuentros nacionales de mujeres fueron renombrados desde 2019; el último, realizado en Bariloche, en octubre de este año, fue convocado como Encuentro Plurinacional de Mujeres, Lesbianas, Travestis, Trans, Bisexuales, Intersexuales y No Binaries.

María Verónica Piccone (2021) caracteriza la legislación aprobada en esta etapa como un derecho antidiscriminatorio de clivaje latinoamericano; a fines expositivos, la presentaremos en dos etapas:

a) La iniciada en 1983, con la transición democrática. Las conquistas de derechos más importantes fueron la ley 23.264 de patria potestad compartida, aprobada en 1985, la ley 23.515 de divorcio vincular, aprobada en 1987 y la ley 23592, de 1988, de actos discriminatorios, aún vigente y que recobró importancia recientemente (Heim, Crovella y Barcos, 2023).

b) La inaugurada en 1994, a partir de la incorporación, con jerarquía constitucional, de los tratados internacionales de derechos humanos enumerados en el artículo 75, inciso 22, entre ellos, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (en adelante CEDAW, por sus siglas en inglés).

El marco normativo de la igualdad y no discriminación desarrollado en Argentina a partir de esta etapa es extenso y se imbrica con la siguiente fase, en la que emerge el proyecto jurídico de transformación, que se analizará en el punto siguiente.

### **Tercera fase (transformación)**

La lucha feminista en Argentina puso de manifiesto una multiplicidad de posiciones, no exentas de tensiones, cuyo afán es conseguir, por un lado, la cabal consideración de las mujeres y disidencias como sujetas plenas de derechos y la efectiva vigencia de sus derechos de ciudadanía y, por otro, la transformación de las estructuras sociales, así como de los sistemas de valores dominantes (hegemónicos). En los últimos años, a pesar de las resistencias (Heim, Crovella y Barcos, 2023), la conciencia feminista y transfeminista se ha extendido socialmente. Los feminismos expandieron sus bases y ya no sólo representan los intereses de las mujeres blancas, trabajadoras, de clase media, sino que han incluido a las marrones, las originarias, las migrantes, las pobres, las desocupadas, las amas de casa, las trabajadoras sexuales, las trabajadoras domésticas, las jóvenes, las adultas mayores, las niñas, las madres y personas gestantes, las cuidadoras, las travas, las diversas identidades de género disidentes...

Los derechos a la igualdad y a la no discriminación están siendo nuevamente re-significados, especialmente en lo que respecta a los derechos de ciudadanía, definidos a partir de una concepción de ciudadanía liberal, donde, como afirma Encarna Bodelón, la exclusión de las mujeres (y disidencias) se entendió como un problema de falta de acceso a los recursos y a las oportunidades que resultó problemático, porque dentro de este discurso, el concepto de discriminación individualizó el problema y lo convirtió en un problema de las personas excluidas: “el concepto de discriminación trata a las mujeres como víctimas de situaciones individuales y no como ejemplo del fracaso de un modelo, sino como ejemplo de las insuficiencias de la ciudadanía liberal y de la existencia de las opresiones no abordadas” (Bodelón, 2010, p. 10).

Las discriminaciones están vinculadas con la igualdad en tanto suponen un problema de desarrollo de derechos, ya sea por la ausencia de su reconocimiento o por obstáculos o dificultades en su ejercicio; son problemas que se expresan individualmente pero se originan socialmente, por lo que la respuesta, aunque sea resultado o consecuencia de un reclamo individual, debe afectar la estructura social en la que la vulneración de derechos vindicada se ha cimentado durante siglos.

---

2 Ambas leyes ya no están vigentes, pero sí los derechos que incorporan, dado que en 2014 se aprobó el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación. El régimen de patria potestad, en el nuevo Código Civil fue sustituido por el de responsabilidad parental.

Desde los feminismos populares latinoamericanos, esta preocupación está atravesada también por otros factores de dominación, como el imperialismo, el extractivismo y el avance conservador y neoliberal que pone en riesgo constante los derechos conseguidos. Algunos sectores responsabilizan a los gobiernos progresistas de la región por su falta de radicalidad, puesto que

aún reconociendo una serie de derechos, no abonaron a la desarticulación de los sistemas estructurales de dominación. Los reconocimientos obtenidos en este período se vinculan con los años de lucha, organización y autogestión colectiva de la vida. Las nuevas leyes y políticas públicas implican grandes conquistas, pero en los balances vemos que son insuficientes (Cátedra Libre Virginia Bolten, 2021, p. 18).

En síntesis, la situación de las mujeres y disidencias, en tanto personas subordinadas dentro del sistema patriarcal, es un problema de justicia social que difícilmente puede ser canalizado y resuelto en un sistema jurídico pensado para atender conflictos individuales. Por lo tanto, las discusiones de la actualidad trascienden mucho más aún lo jurídico y reclaman mayores cuotas de igualdad real, junto con una transformación social, cultural, de la política, del derecho y de las estructuras económicas, de todas las estructuras de subordinación en su conjunto.

#### **El mapa normativo de la igualdad y la no discriminación por razón de género en Argentina desde la reforma constitucional de 1994**

En la actualidad, las normas que rigen la materia están encabezadas por la Constitución Nacional (artículo 16) y los tratados internacionales incorporados, a través de la reforma de 1994, en el artículo 75, inciso 22, que dispone que, entre otras, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (en adelante, CEDAW, según sus siglas en inglés), en las condiciones de su vigencia, tiene jerarquía constitucional y deben entenderse complementaria de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución”.

La CEDAW se aprobó en 1979, en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y constituye una de las piedras basales para el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres. Es el documento más amplio aprobado hasta ahora en el sistema internacional de derechos humanos para incorporar a las mujeres a la esfera de los derechos humanos; no solo es una declaración internacional de derechos de y para las mujeres, sino también “un programa de acción para que los Estados Partes garanticen el goce de esos derechos” (por todas, CEDAW, 1979: Introducción).

En el ámbito interamericano contamos también con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer o Convención de Belem do Pará, aprobada por la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1994 e incorporada a la legislación nacional argentina a través de la Ley 23.179, de 1995 pero no al inciso 22 del artículo 75 de la Constitución Nacional.

La Convención de Belem do Pará es el primer instrumento internacional de derechos humanos de carácter vinculante que trata de forma específica la violencia contra las mujeres y que reconoce expresamente el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (artículo 3). En su artículo 1 define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado”.

Esta Convención considera expresamente la violencia sobre la mujer como una vulneración de los derechos humanos directamente vinculada con la subordinación social de las mujeres, lo que se refleja claramente en su artículo 6, en cuanto expresa que el derecho de toda mujer a una vida libre

de violencia incluye, entre otros, el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

La CEDAW y la Convención de Belem do Parà orientan el mapa normativo de la igualdad y la no discriminación en nuestro país, que ya actualmente exhibe un extenso entramado de leyes; entre otras, encontramos<sup>3</sup> :

- a) Las leyes modificatorias del Código Penal números: 24.410, de 1994, que derogaron la figura del “infanticidio”; 24.453, de 1995, que derogó el tipo penal de adulterio; 25.087, de 1999, que reformó y sustituyó los delitos contra la honestidad por los delitos contra la integridad sexual; 26.364, que introdujo el tipo penal de trata de personas, de 2008, modificada por la 26.842, de 2012; 26.705, de 2011, que modificó el régimen de la prescripción de la acción penal de los delitos contra la integridad sexual (conocida como “ley Piazza”), modificada luego por la 27.206, de 2015 (conocida como “ley de respeto a los tiempos de las víctimas”); 26.738, de derogación de la figura del avenimiento, de 2012; 26.791, de incorporación de la figura del femicidio y los delitos de odio de género, de 2012; 26.904, de introducción del tipo penal de grooming, de 2013; ley 27.352, de 2017, que modifica el artículo 119 (abuso sexual).
- b) En materia de derechos políticos, la ley 27412, de paridad electoral<sup>4</sup>.
- c) En el área del derecho a la educación, la ley 25.273 que protege a estudiantes embarazadas que cursan en establecimientos de Enseñanza General Básica, Polimodal y Superior No Universitaria y en cualquier nivel, ciclo y modalidad y la ley 25.584, que protege la permanencia de estudiantes embarazadas en el sistema educativo, resguardándolas de cualquier marginación, estigmatización o humillación por causa del embarazo.
- d) Sobre derechos sexuales, reproductivos y no reproductivos, las leyes: 25.673 de Salud Sexual y Procreación Responsable, de 2002; 25.929, de parto respetado/humanizado, de 2004; 26.130, que establece el Régimen para las intervenciones de contracepción quirúrgica: ligadura de trompas y vasectomía, de 2006; 26.150, Programa de Educación Sexual integral-ESI, 2006; 27.610, de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo, de 2020; 27.611, de atención y cuidado integral de la salud durante el embarazo y la primera infancia, conocida como ley de los 1000 días, de 2020.
- e) En cuanto a derechos laborales, sindicales y de la seguridad social se aprobaron, entre otras, la ley 25.674, de 2002, de participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales, en función de la cantidad de trabajadores en la rama o actividad de que se trate, que establece la integración de mujeres en cargos electivos y representativos de las asociaciones sindicales y los porcentajes de dicha representación (su decreto reglamentario es el 282/2003); el Decreto 1602/2009, que incorpora el subsistema no contributivo de asignación universal por hijo para protección social (asignación conocida como AUH); los decretos de los poderes ejecutivos nacional y provinciales que regulan las licencias por violencia de género (como el decreto 1.086 de 2018) y la ley 27.580, que ratifica el Convenio 190 de la OIT, sobre la violencia y el acoso; la Ley N° 26.844, régimen laboral para el Personal de Casas Particulares, de 2014.
- f) En el ámbito de los LGBTI+ encontramos las leyes: 26.618 de matrimonio igualitario, de 2010; 26.743, de identidad de género autopercibida, de 2012; 27.636, de promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero “Diana Sacayán - Johana Berkins”, conocida como ley cupo laboral trans, de 2020 y el Decreto 476/2021, que aprueba el registro de

<sup>3</sup> Se enuncian las principales, por razones de espacio, no es una enumeración taxativa.

<sup>4</sup> En 1991 se había aprobado su antecesora, la pionera ley 24012 de cupo electoral femenino.

personas no binarias.

- g) Sobre violencia de género, se aprobaron las leyes que se comentarán en el acápite siguiente.
- h) Con carácter transversal, se sancionó, en 2018, la ley 27.499, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del estado, conocida como Ley Micaela.

### **Especial referencia a la legislación sobre violencia contra las mujeres**

En el área de violencia contra las mujeres, la producción legislativa es posterior a la Convención de Belem do Parà. Las primeras normas se desarrollaron en los años noventa, especialmente a través de la ley 24.417, de 1994, de protección contra la violencia intrafamiliar, que dio respuesta a una de las violencias contra las mujeres más extendidas, como la violencia en el ámbito de la familia, aunque no constaba con una clara perspectiva de género (Heim y Piccone, 2018) y, salvo algunas excepciones, tuvo un impacto limitado, porque no fue acompañada de políticas encaminadas a garantizar el acceso a la justicia de las víctimas (ELA, 2009).

En el año 2009 se aprobó la ley 26.485, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales que establece el marco normativo de la violencia por razón de género en Argentina, aplicable a las violencias contra las mujeres y, por extensión, aunque no siempre, a las violencias cometidas contra las personas LGBTI+, en particular contra travestis y trans, como en el caso del travesticidio de Diana Sacayán<sup>5</sup>.

En los casos en que las agresiones son constitutivas de delito, la ley 26.485 se complementa con los diversos tipos penales aplicables, muchos de los cuales fueron introducidos en las reformas al Código Penal enumeradas en el acápite anterior. Estas reformas, aunque no capturan de forma cabal la riqueza epistemológica y metodológica propuesta desde los feminismos, en general, y los feminismos jurídicos, en particular (Heim, 2022), son resultado de la lucha feminista y una respuesta acotada a las diversas injusticias en cuya raíz se encuentra no sólo la propia concepción de la violencia como mecanismo de subordinación de las mujeres, sino también la de abordajes judiciales sin perspectiva de género y revictimizadores, como la historia reciente de nuestro país nos lo demuestra (Heim, 2021).

La legislación que derogó el avenimiento y la que introdujo la figura del femicidio como homicidio agravado de las mujeres son un claro ejemplo de lo dicho. Ambas legislaciones se aprobaron en el marco de un fuerte debate social y de reclamos sostenidos de los movimientos feministas que venían advirtiendo, desde hacía tiempo, de la necesidad de luchas contra la impunidad de los crímenes contra la vida y la integridad sexual cometidos contra las mujeres y de dar respuestas legales más apropiadas a las violencias extremas por razón de género. El trasfondo de las dos reformas, aunque fue mucho más amplio, estuvo fuertemente signado por ellos por las críticas dirigidas al accionar patriarcal de la justicia y a su ceguera frente al género.

Así como el femi(ni)cidio de Carla Figueroa, a manos de su esposo, Marcelo Javier Tomaselli, reveló tanto la conexión entre femicidio y violencias sexuales como las deudas de la justicia argentina con las mujeres en ambas materias (Heim, 2021).

---

<sup>5</sup> Por razones de espacio no se analizan las tensiones y desafíos en torno a la aplicación de las categorías conceptuales de la violencia contra las mujeres a la violencia contra personas LGBTI+ y, en particular, contra travestis y trans, ni los criterios disímiles de aplicación de las figuras de femicidio, travesticidio y transfemicidio en la jurisprudencia a nivel de organismos jurisdiccionales nacionales ni del sistema interamericano de protección de derechos humanos. Para mayor información se puede consultar Sánchez (2022).

El período previo a la aprobación, en 2012, de la incorporación del femicidio al Código Penal, estuvo signado por fuertes reclamos contra la impunidad de los feminicidas, entre los que resalta el motivado por el femicidio de Adriana Marisel Zambrano. Adriana Marisel Zambrano fue asesinada en 2008 por su pareja, José Manuel Alejandro Zerda. Zerda mató a golpes a Adriana Marisel Zambrano delante de su beba y lo condenaron a 5 años por aplicación de la figura del homicidio preterintencional prevista en el art. 81, inc. 1. b) del Código Penal<sup>6</sup>, la cual, junto con la de emoción violenta, constituyen los dos permisos para matar con que el patriarcado privilegió a los hombres ancestralmente (Maffia, 2017). El Femicidio de Adriana Marisel Zambrano, entre otros aspectos de incidencia, dio lugar a la creación del Observatorio que realizó el primer Registro Nacional de Femicidios (no oficial) que se realizó en el país, y que suplió la inactividad estatal en este ámbito durante muchos años<sup>7</sup>.

Por lo demás, la ley 26.485, reglamentada mediante el Decreto 1.011 de 2010, fue modificada, en 2019, por la ley 27.501, que incorpora como modalidad de violencia a la mujer al acoso callejero y la 27.533, que introduce la modalidad de violencia política y por la ley 27.736, recientemente aprobada, que incorporó de violencia digital o telemática. Durante estos años se aprobaron, también, la ley 27.210, de patrocinio para víctimas violencia de género, de 2015 y la 27.452, de creación del régimen de reparación económica para niñas, niños y adolescentes, conocida como ley Brisa, de 2018, entre otras.

### **Más allá de la legislación. Breves notas sobre la institucionalidad de género en el Estado Argentino**

El marco normativo de la igualdad y la no discriminación en Argentina es bastante amplio y sin perjuicio de que resulta aún deficitarias, las políticas públicas para acompañarlo han aumentado, así como la exigencia de un mayor nivel de institucionalidad de género en el Estado.

A nivel nacional, los primeros antecedentes de institucionalidad de género aparecieron en 1983, en el gobierno de la transición democrática, con la creación del programa de Promoción de la Mujer y Familia y, en 1987, de la Subsecretaría de la Mujer (Reyes, 2019). En 1992, se creó el Consejo Nacional de la Mujer, mediante el Decreto Nacional 1.426/92. En 2017 se estableció el Instituto Nacional de las Mujeres y en 2019, apareció el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad de la Nación y, con él, el más alto nivel de institucionalidad de género alcanzado en democracia.

En estos años, también en el ámbito de la justicia se dieron pasos importantes para desarrollar políticas de género. La Oficina de Violencia Doméstica (OVD) fue creada en 2006 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, para facilitar el acceso a la justicia de las personas que, afectadas por hechos de violencia doméstica, se encuentran en situación de especial vulnerabilidad. En 2007, la Defensoría General de la Nación creó la Comisión de Temáticas de Género, para impulsar el cumplimiento de los compromisos internacionales derivados de la CEDAW y la Convención Belém do Pará. En 2009 se estableció la Oficina de la Mujer<sup>8</sup> de la Corte Suprema de Justicia de Argentina, con el propósito de promover la igualdad de género, garantizar el acceso a la justicia de las mujeres y la perspectiva de género en el sistema de justicia. En 2012 se creó el Programa de Políticas de Género de la Procuración General de la Nación, que en 2015 se convirtió en una Dirección General, con el propósito de promover la incorporación de la perspectiva de género en las tareas de la acusación

6 Para una detallada crónica del femicidio de Adriana Marisel Zambrano se puede encontrar en (Riera, 2016)

7 El Observatorio de Femicidios Adriana Marisel Zambrano es realizado por La Casa del Encuentro, una organización civil feminista que desde 2009 comenzó a elaborar el "Informe de femicidios en Argentina" Más detalles en: <http://www.lacasa-delencuentro.org/femicidios02.html>. El Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina recién comenzó a publicarse en 2015.

8 Sitio web disponible en: <https://om.csjn.gov.ar/om/>

pública y capacitaciones dirigidas a fiscales, empleados/as y funcionarios/as del Ministerio Público Fiscal. Ese mismo año, 2015, se implementó la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) que: “Tiene la misión de reforzar la actuación del MPF en materia de prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia de género, a través del diseño de una política criminal específica, el desarrollo de herramientas de intervención fiscal y el litigio estratégico” (<https://www.mpf.gob.ar/ufem>).

En 1983, no había ninguna ministra en el Poder Ejecutivo Nacional ni Jueza de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, mientras que solamente el 3% de las personas que integraban la Cámara de Diputados de la Nación y el 6% del Senado de la Nación eran mujeres. En la actualidad, la Cámara de Diputados de la Nación está integrada por mujeres en un 43,6 %; mientras que las mujeres representan el 43,05 % de integrantes del Senado de la Nación, es decir, aún no se ha alcanzado la paridad (ver <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/paridad-en-el-congreso-nacional>). En tanto que, en estos momentos, ninguna mujer se desempeña como Jueza en la Corte Suprema de Justicia de la Nación y hay solamente tres ministras mujeres en el gabinete ministros del Poder Ejecutivo Nacional, lo que equivale al 16.66%<sup>9</sup>.

### A modo de conclusión

Los feminismos y transfeminismos, en general, y los feminismos jurídicos, en particular, han jugado un rol fundamental en la tarea de exigir a la democracia los mayores esfuerzos para garantizar la protección de los derechos humanos; pusieron en agenda los derechos humanos de las mujeres y disidencias y demostraron, de diversos modos, que vulnerar tales derechos no sólo constituye un atentado a la autonomía, la libertad y la dignidad personal de quien sufre violencia y discriminación, sino también un riesgo para la democracia.

La producción legislativa de nuestro país para garantizar el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de género y las políticas públicas que las han acompañado se han inspirado en este ideario, sin embargo, parece claro que no es una tarea que podamos dar por concluida ni muchos menos por asegurada.

Así como debemos enorgullecernos de todo lo logrado, también debemos avanzar en la tarea de saldar las deudas pendientes y estar muy alertas antes las amenazas de lograr nuestros objetivos. En momentos como el actual, en que avanzan idearios negacionistas, anti-género y anti-derechos humanos, en general, cabe recordar más que nunca lo que Alicia Moreau de Justo vaticinó hace más de un siglo:

La democracia es, así ha sido definida hace bastante tiempo, el gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo, es decir, que el pueblo no sea un instrumento para dar a otros las leyes que necesitan para hacer lo que quieran con el país( <https://www.cultura.gob.ar/alicia-moreau-de-justo-la-transgresora-que-desafio-al-patriarcado-9010/>).

Confío en que nuestro pueblo no será nunca ese instrumento. No en nuestro nombre.

### Referencias Bibliográficas

Bodelón, Encarna (2010): “Las leyes de igualdad de género en España y Europa: ¿Hacia una nueva

---

<sup>9</sup> Información disponible en <https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/paridad-en-el-congreso-nacional>

- ciudadanía?", en Anuario de Filosofía del Derecho, Nueva Época, Tomo XXVI, 2010, pp.85-106
- Carbajal, Mariana (2011): "Un asesinato anunciado por un fallo judicial", en Página 12, 11 de diciembre de 2011, disponible en <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-183121-2011-12-11.html>
- Cátedra Libre Virginia Bolten (2021): "Concierto de voces: feminismos autonomías y Estados", en Díaz Lozano, Juliana y Torno, Christian (compiladorxs), Debates picantes de los feminismos populares, Buenos Aires, Madreselva, pp. 15-2
- Costa Wegsman, Malena y Lerussi, Romina (2021): Feminismos jurídicos: interpelaciones y debates, Bogotá, Siglo del Hombre Editores S.A.
- Curiel, Ochy (2003): "Identidades esencialistas o construcción de identidades políticas: el dilema de las feministas negras". Ponencia presentada en la Conferencia Multidisciplinaria: Los Estudios de género en la República Dominicana al inicio del tercer milenio, Escuela de Estudios de Género del INTEC, 3-4 de julio de 2003, Santo Domingo.
- D'Antonno, Débora; Gramático, Karin y Trebisacce, Catalina (2022) Tramas feministas al sur. Buenos Aires. Madreselva.
- Deza, Soledad (2023) "Bitácora para no perdernos en la institucionalidad judicial" en Heim, Daniela (2023) Injusticias de género, Buenos Aires, Ediciones Didot, pp. 209-238.
- ELA (2009): Violencia familiar. aportes para la discusión de políticas públicas y acceso a la justicia, Buenos Aires
- Fraser, Nancy (2008): Escalas de justicia, Barcelona, Herder.
- Fraser, Nancy (2011): Dilemas de la justicia en el siglo XXI. Género y globalización, Palma, Universitat de les Illes Balears.
- Heim, Daniela (2014): "Acceso a la justicia y violencia de género". En Anales de la Cátedra Francisco Suárez.: Editorial Universidad de Granada. Campus Universitario de Cartuja, 2014, pp. 107-129.
- Heim, Daniela (2016): Mujeres y acceso a la justicia. Buenos Aires, Ediciones Didot.
- Heim, Daniela y Piccone, María Verónica (2018): "La legislación de la Provincia de Río Negro en el ámbito de la violencia familiar y sus mecanismos de acceso a la justicia". Derechos en Acción. Universidad Nacional de La Plata. 2018 vol.7 n°7. p209 - 232.
- Heim, Daniela (2019): "Feminismos y derecho penal: de las alianzas estratégicas al desarrollo de derechos" En Cuestiones Criminales, Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes. 2019 vol.1 n°2. p167-177.
- Heim, Daniela (2021): "Perspectiva de géneros y cultura jurisdiccional penal, en García Méndez, Emilio; Muñoz, Jesús Antonio y Pérez, Álvaro Orlando, Criminología y Derecho Penal para el debate- Homenaje a Roberto Bergalli Bogotá, Editorial Temis, pp. 123-143.
- Heim, Daniela, Crovella, Luciano y Barcos, María Mercedes (2023): "Emociones, discriminación por odio y odio como motivador de la acción en la legislación penal argentina", en Luchessi, Lila y Heim, Daniela (2023), 1000 palabras para entender los discursos de odio, Editores del Sur, disponible en <https://www.editoresdelsur.com/publicaciones-digitales/?f>
- Kohen, Beatriz (2000): "El feminismo jurídico en los países anglosajones: el debate actual", en Birgin, Haydée (compiladora), El Derecho en el Género y el Género en el Derecho, Buenos Aires, Biblos, pp. 73-105.
- Lerussi, Romina y Costa, Malena (2018): "Los feminismos jurídicos en Argentina. Notas para pensar un campo emergente" en Revista Estudios Feministas, Florianópolis, 26(1): e41972
- Maffia, Diana (2017): "Violencia de género: emociones y violencias extremas en el tratamiento judicial", en Revista Pensamiento Penal, disponible en <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/45799-violencia-genero-emociones-y-violencias-extremas-tratamiento-judicial>
- Mestre i Mestre (2006): La caixa de Pandora. Introducció a la teoria feminista del dret, Valencia, Publicación de la Universidad de Valencia.
- Pateman, Carole (1995): El contrato sexual, Barcelona, Anthropos.
- Piccone, María Verónica (2021): Ni Una Menos en el movimiento feminista de Argentina, Rosario, Prohistoria ediciones.

- Reyes, Magda (2019) La hechura de las políticas: el inicio de la institucionalidad de género en el Estado Provincial Rionegrino, Tesis de posgrado; disponible en <https://rid.unrn.edu.ar/jspui/handle/20.500.12049/3322>.
- Sanchez, Luciana (2022) "Judicialización de travesticidios y transfemicidios: fallos recientes" 9 de mayo 2022. Disponible en [www.saij.gob.ar](http://www.saij.gob.ar). Id SAIJ DACF220049
- Smart, Carol (2000): "La teoría feminista y el discurso jurídico", en Birgin, Haydée (compiladora), El Derecho en el Género y el Género en el Derecho, Buenos Aires, Biblos, pp. 31-71.
- Valencia, Sayak (2018) El transfeminismo no es un generismo. Pléyade (Santiago) (22) pp. 27-43 disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-36962018000200027>.

Recibido: 10/11/2023

Aceptado: 15/11/2023