

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1º de junio de 2015.-

VISTO:

La actuación nº **2947/14**, iniciada de oficio por esta Defensoría del Pueblo, a fin de analizar y realizar un seguimiento de las políticas públicas respecto de la asistencia, fortalecimiento e igualdad de oportunidades de las mujeres llevadas a cabo por la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Y CONSIDERANDO QUE:

Esta Defensoría del Pueblo tiene como misión la defensa, protección y promoción de los derechos y garantías tutelados por el bloque normativo aplicable en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ello respecto de todos sus habitantes, lo que incluye a las mujeres, niñas y adolescentes, frente a una vasta gama de actividades estatales entre las que se incluyen actos, hechos u omisiones provenientes de la Administración -quedando, asimismo, comprendidos los actos de naturaleza administrativa de los Poderes Judicial, Legislativo y de los Órganos de Control¹.

En ese sentido, y en virtud de la misión que le ha sido asignada a este órgano constitucional, se inició de oficio la actuación de referencia a fin de recabar información relacionada con las políticas públicas de la Dirección General de la Mujer (DGMUJ) del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinadas a hacer efectivos los derechos de las mujeres de la ciudad.

En atención a lo expuesto, se libró oficio a la Dirección General de la Mujer, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (fs. 3/4).

En el mismo se solicitó a la repartición que remita información sobre la situación de las/os trabajadoras/es de esa Dirección General; el tipo de situación de revista que tiene cada una/o; la escala salarial y cómo se cubren los reemplazos en casos de licencias o ausencias prolongadas.

Asimismo se solicitó información detallada del entonces Programa de Asistencia a Víctimas de Violencia: las metas para el

¹ Art. 2º, Ley nº 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

año; personas atendidas; situación de la atención en los hogares y refugios; vacantes; promedio de alojamiento; estrategias de egreso y de inserción laboral y social; situación de los Centros Integrales de la Mujer (C.I.M.); cantidad de profesionales; si hay listas de espera y si tienen previsto ampliar la cantidad de C.I.M. en las comunas de mayor necesidad.

Por otro lado, se requirió información sobre el Programa de Fortalecimiento de las Políticas de Igualdad de Oportunidades: metas para el año; personas responsables de la aplicación del Plan de Igualdad de Oportunidades en los distintos ministerios; campañas de difusión que se han realizado; porcentaje de mujeres que ocupan cargos de decisión y en qué puestos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; políticas de empleo para mujeres y políticas de cuidado previstas.

Atento a la ausencia de respuesta por parte de la referida Dirección General, se libró oficio reiteratorio (fs. 5/6), a la fecha sin respuesta.

En consecuencia, esta Defensoría del Pueblo recabó información de distintas fuentes oficiales disponibles, específicamente en relación a la problemática de la violencia de género hacia las mujeres.

Al respecto, cabe mencionar que en la definición de los objetivos de la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se establece que ésta: *“... trabaja diariamente para restituir los derechos vulnerados así como para promover los existentes ofreciendo a las mujeres una multiplicidad de recursos que se traducen en políticas públicas concretas que promueven, facilitan y buscan concientizar acerca de necesidades reales de las mujeres en todo el ámbito de la Ciudad...”*.

Para dar asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género, la DGMUJ cuenta con el Programa Atención Integral a las Víctimas de Violencia Doméstica y Sexual, que está compuesto por siete Centros Integrales de la Mujer (C.I.M.), entre otros dispositivos. En dichos Centros se cuenta con atención psicológica individual, grupal, asesoramiento y patrocinio jurídico, y un área de atención social.

Según la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el número de mujeres víctimas de violencia familiar asistidas en los Centros Integrales de la Mujer se redujo de 2730 en el año 2000 a 2012 en el 2013. Esta disminución coincide con la apertura por parte del Gobierno Nacional de distintos dispositivos para la asistencia de esta población. Destacamos entre ellos la

Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (O.V.D.), que en 2012, atendió 9934 casos, en 2013, 10015 y en 2014, hasta septiembre, 7619.

Además de la Oficina de Violencia Doméstica, en octubre de 2006 se creó la Línea Telefónica 137 de Atención a las Víctimas de Violencia Familiar del Ministerio de Justicia de la Nación, que actúa ante situaciones de emergencia con un equipo móvil: *“... Esto significa que tocan el timbre en el domicilio consignado, se presentan y evalúan la situación ...”*, según informan en su página web. Hacerse cargo de la situación, detallan, *“... puede abarcar diversas alternativas: ofrecer contención a las víctimas, dar intervención al Servicio de Emergencias Médicas (SAME), acompañar al hospital si no se tratase de un caso que requiriese de la ambulancia, articular con Fiscalías, Defensorías, Juzgados y la Asesoría General Tutelar del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires según corresponda en cada caso. La presencia de los dos oficiales de Policía Federal Argentina que complementan la formación del Equipo Móvil tiene por objeto brindar apoyo y seguridad a las/los profesionales y a la víctima, como establecer cualquier tipo de comunicación que fuese necesaria, tanto con algún superior como con Fiscalías o Juzgados intervinientes...”*.

En julio de 2014, por ejemplo, la Línea 137 citada recibió 960 llamados, de los cuales el 59 % fue de primera vez y el resto de segundas o terceras veces.

Por otro lado, en el año 2012 comenzó a funcionar el Proyecto Piloto de Asistencia y Patrocinio Jurídico Gratuito a Víctimas de Violencia de Género, creado en el ámbito de la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación, que tiene como objetivo brindar patrocinio jurídico gratuito y asistencia legal a víctimas de violencia de género en casos de competencia de la Justicia Nacional o Federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Durante el 2013, se recibieron 3446 consultas y se atendieron 1492 casos de violencia de género en el ámbito familiar. En el 65% de los casos, se otorgó patrocinio jurídico gratuito. En promedio, las distintas oficinas recibieron mensualmente 287 casos, brindaron asesoramiento en 124 situaciones, y otorgaron 80 patrocinios al mes.

Por último, en agosto del año 2014, se creó la Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a las Víctimas (DOVIC), en el ámbito de la Secretaría de Coordinación Institucional del Ministerio Público Fiscal. Ésta ofrece orientación general y asesoramiento a las víctimas de cualquier delito, pero concentra su trabajo en trata y explotación, maltrato y abuso sexual infantil, violencia de género y violencia

institucional.

Como podemos observar, gran parte de la demanda de mujeres que sufren violencia de género en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es absorbida por estos nuevos dispositivos creados por el Gobierno Nacional.

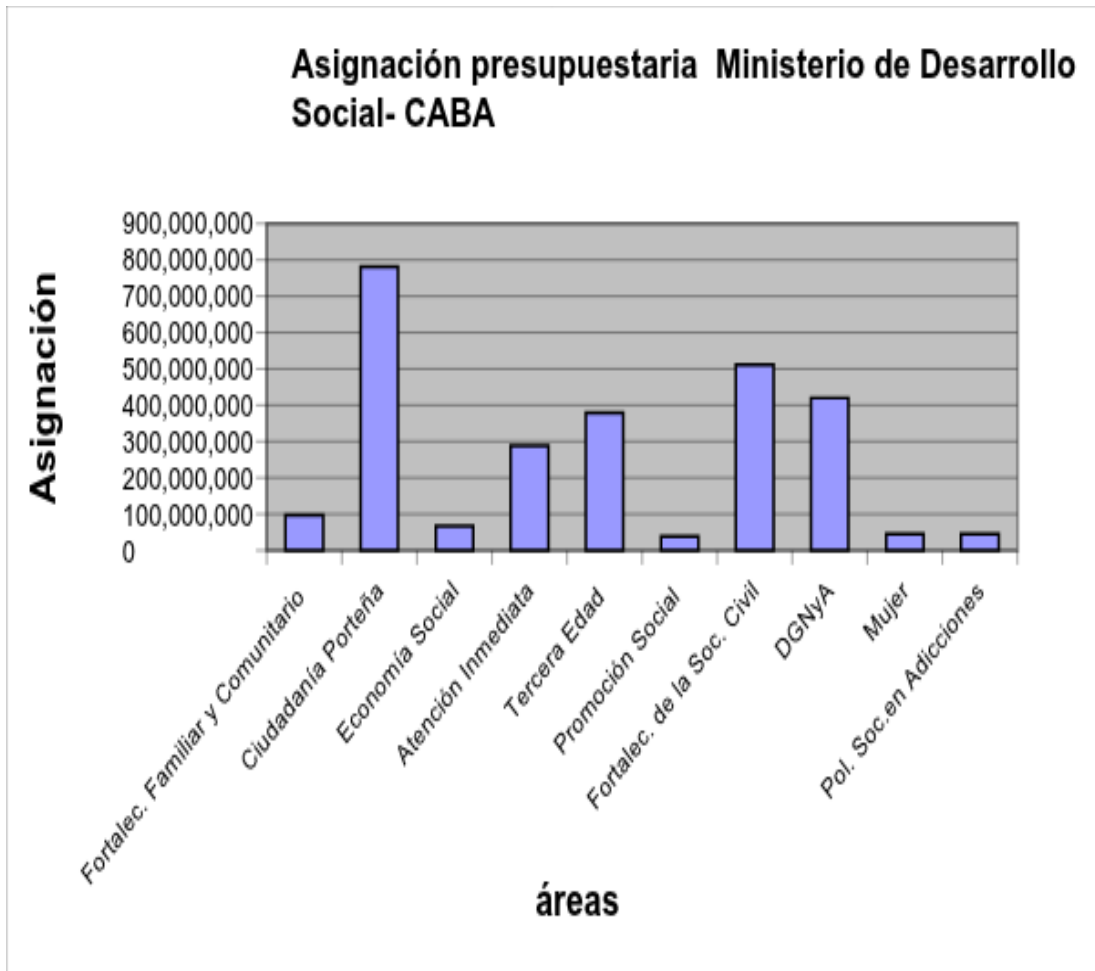
Es difícil dilucidar a ciencia cierta los motivos por los que las mujeres llegan a los C.I.M. en menor cantidad que a los servicios del Gobierno Nacional. Pero no podemos soslayar que el Estado Nacional está cumpliendo en gran medida con obligaciones del Estado local.

Si analizamos el presupuesto, observamos que la Dirección General de la Mujer recibe un porcentaje muy bajo entre los programas del Ministerio de Desarrollo Social de la C.A.B.A.

A continuación se describe y grafica el crédito vigente del año 2014, en cada Dirección:

Dir. Fortalecimiento Familiar y Comunitario	97.196.397
Dir. Gral de Ciudadanía Porteña	781.230.619
Dir. Gral de Economía Social	67.087.808
Dir. Gral Sistema de Atención Inmediata	287.956.852
Ss. de la Tercera Edad	379.373.681
Ss. de Promoción Social (incluye act. comunes a programas de DGNyA y otros)	38.121.143
Dir. Gral Fortalecimiento de la Soc. Civil	511.807.673
Dir. Gral de Niñez y Adolescencia	420.016.934
Dir. Gral Mujer	44.828.801
Dir Gral Políticas Sociales en Adicciones	45.812.800

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda del GCABA.



Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda del GCABA.

Como se observa, el presupuesto de la Dirección General de la Mujer es el segundo más bajo en todo el Ministerio.

El siguiente cuadro muestra gráficamente la escasa asignación presupuestaria que históricamente recibe la Dirección General de Mujer:

Año	Dir. Gral. Mujer	Min. Desarrollo Social	Rel. % entre Mujer y Desarrollo Social
2003	4,212,589	158,284,155	2,6
2004	4,278,151	263,519,900	1,6
2005	5,111,007		
2006	7,344,966	422,045,758	1,7
2007	11,272,612	578,709,381	1,9
2008	14,127,744	831,351,826	1,7
2009	18,085,212	963,039,529	1,8
2010	21,272,634	1,035,755,138	2
2011	21,376,727	1,197,128,500	1,7
2012	26,644,502	1,655,818,438	1,6
2013	38,841,332	2,196,957,689	1,7
2014	45,190,606	3,105,562,505	1,45
2015	64,469,575	3,954,037,029	1,6

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda del GCABA.

Analizando el área desde el punto de vista económico, se observa que el presupuesto no ha variado sustancialmente en los últimos años. Desde 2003 a 2013 constituyó entre el 1,6 y el 2,6 por ciento del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Social, siendo el año 2003 el de mayor presupuesto relativo.

Para el año 2015, aumentó en relación al del año 2014, pasando de representar el 1,45 al 1,6% del total del Ministerio de Desarrollo Social pero de todos modos es inferior al de 2013 (1,7%).

Por otro lado, esta Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que, en respuesta a un pedido de informes elaborado por la Legislatura Porteña sobre la situación de los Centros Integrales de la Mujer, en el mes de noviembre del año 2013 el Ejecutivo local respondió, entre otras cosas, que:

* Hay 9 (nueve) abogadas/os para toda la Ciudad destinadas/os a hacer patrocinio legal y jurídico y 5 (cinco) que realizan sólo asesoramiento legal.

* Hasta noviembre de 2013 se atendieron a 1120 (mil ciento veinte) personas distintas en los Centros Integrales de la Mujer de la

Ciudad, mientras que en todo el 2012, 3630 (tres mil seiscientos treinta) y en 2011, 3902 (tres mil novecientos dos).

* En el CIM de Lugano, por ejemplo, hay una abogada y sólo en el primer trimestre se dio asesoramiento legal a 203 (doscientas tres) personas y se hicieron 72 (setenta y dos) patrocinios jurídicos. Consultado por si existen listas de espera en la atención, el Ejecutivo respondió que no, ya que los casos se derivarían.

* Solo las psicólogas del C.I.M. Aberasturi y el equipo del Subprograma de Maltrato Infantil reciben supervisión externa.

* Solamente en los C.I.M. Alicia Moreau y Lugano hay trabajadoras/es sociales.

Asimismo, el Ejecutivo no respondió si se reemplazan a las/os profesionales o de qué forma se cubren las ausencias en caso de retiro o licencias prolongadas.

En el mismo sentido, hemos tomado conocimiento de que en el mes de junio del año 2014, la Delegación Gremial del Sindicato Único de Trabajadores del Estado de la Ciudad de Buenos Aires (SUTECBA) de la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires realizó un paro progresivo de dos horas por turno en los lugares de trabajo en reclamo de:

- *pase a planta transitoria.*
- *concursos encubiertos.*
- *respuestas sobre la mudanza de la sede central y el CIM*

Lugano.

- *actualización incentivo MDSOC.*
- *falta de equipamiento.*
- *falta de recursos humanos.*
- *falta de mantenimiento edilicio en todas las dependencias (...)*”.

Reclamos similares había presentado el mismo sindicato en una reunión de la Comisión de Mujer, Infancia, Adolescencia y Juventud de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires realizada en junio del año 2013.

Visibilizaron entonces la situación crítica de la DGMUJ, planteando entre los aspectos más relevantes una drástica disminución del personal que habría decrecido de 500 trabajadoras/es en 2007 a 190.

A su vez denunciaron la situación precaria de las condiciones de trabajo, situación que provocaría renunciaciones que no tienen reemplazo e imposibilita que el personal se especialice en la tarea.

Otro eje fue la preocupación por la situación de las condiciones de infraestructura. Se hizo referencia a las fallas en las obras de remodelación en el Hogar Eva Duarte, que alberga a adolescentes madres con sus hijos que generaron 2 (dos) traslados del personal a otros edificios, constituyendo esto un detrato al personal.

Se planteó también la preocupación por la falta de promoción de la línea 0800.

Coincidente diagnóstico de situación se ha visto reflejado en las demandas y proyectos de parte de organizaciones del Parlamento de las Mujeres² celebrado durante los años 2012 y 2013. Ejemplo de ello son los siguientes proyectos aprobados por el Parlamento de las Mujeres 2012:

- Proyecto 3159-P-2012 de Shalom Bait y Asociación Civil de Prevención y Asistencia de la Violencia Familiar, referente a la creación de un subsidio habitacional para asistencia de la violencia familiar.
- Proyecto 3158-P-2012 de la Asociación de Abogados de Buenos Aires, referente a la creación de un subsidio económico para mujeres víctimas de violencia de género.
- Proyectos 1622-P-2012 y 3164-P-2012 de CTA Capital referente a garantizar la atención a mujeres víctimas de violencia creando Centros Integrales de la Mujer en todas las comunas.
- Proyecto 3161-P-2012 de la Asociación Integración Latinoamericana de Estudios Políticos y Sociales, referente a la creación de equipos interdisciplinarios formados en violencia familiar en todas las comunas de la CABA.

Ante la retracción de las políticas públicas destinadas a las mujeres víctimas de violencia de parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el Gobierno Nacional está cubriendo con una batería de políticas esas ausencias, supliendo de hecho obligaciones que le incumben a la gestión local. En el mismo sentido, las informaciones recabadas hacen preocupante la falta de respuesta de la Dirección General

² El Parlamento de las Mujeres es un espacio creado por Resolución n° 27/2011 de la Legislatura Porteña con "... el objeto de realizar reuniones públicas con diputadas y diputados, a fin de promover la comunicación entre el Poder Legislativo y la sociedad civil..." y de "... promover una agenda parlamentaria con perspectiva de género...".

de la Mujer.

El análisis jurídico de la problemática de esta política pública nos conduce a los paradigmas de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”, ratificada por nuestro país con jerarquía superior a las leyes³. La misma define a la “violencia contra la mujer” como una cuestión de derechos humanos, expresada en “... *cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado*”.

Además, en consonancia con la citada Convención, en 2009 Argentina promulgó la Ley n° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que se desarrollen sus relaciones interpersonales, que define: “... *Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes. Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón*” (art. 4°).

En su art. 5°, la ley enumera además los tipos de violencia contra la mujer comprendidos: física; psicológica; sexual; económica y patrimonial y simbólica. Mientras que el art. 6°, detalla las modalidades en las que se expresan los tipos de violencia: violencia doméstica contra las mujeres; violencia institucional contra las mujeres; violencia laboral contra las mujeres; violencia contra la libertad reproductiva, violencia obstétrica y violencia mediática.

Se trata de una norma de avanzada en la región, a la que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires adhirió en los términos de la Ley n° 4203 y cuyos enunciados debe tornar efectivos; sin obviar también la necesidad de cumplir con los preceptos de la Ley n° 1688, cuyo objetivo principal es “... *la prevención de la violencia familiar y doméstica, y la definición de acciones para la asistencia integral de sus víctimas, sean estas mujeres, varones, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores o personas con necesidades especiales...*”.

³ Art.75, inc. 22, de la Constitución Nacional..

Para finalizar, retomamos entonces la preocupación por la falta de respuesta de la DGMUJ, máxime cuando personal de la Dirección General de Niñez, Adolescencia, Género y Diversidad de esta Defensoría del Pueblo ha mantenido una reunión con la Directora General de la Mujer, licenciada Daniela Reich, el día 03 de noviembre de 2014 donde se le recordaron los oficios pendientes de respuesta (fs. 7/8).

Asimismo, en correlación directa con el cumplimiento de su objetivo primordial, este órgano constitucional se encuentra facultado para efectuar requisitorias y solicitudes de información. En ese sentido, el art. 137 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires faculta a esta Defensoría del Pueblo a requerir de las autoridades públicas la información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones sin que pueda oponérsele reserva alguna, toda vez que el Defensor del Pueblo ejerce una magistratura de naturaleza constitucional y su misión fundamental es la defensa de los derechos humanos y fundamentales, entre los que se encuentran los que deben ser tutelados conforme a la normativa señalada⁴.

En este sentido, la Ley n° 3⁵ de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que regula el funcionamiento de esta Defensoría, establece en su art. 13, inc. b) que son atribuciones del/la Defensor/a solicitar vista de expedientes, informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil a los efectos de la investigación, aún aquellos clasificados como reservados o secretos.

Asimismo, la norma mencionada estipula que los organismos deben prestar colaboración, con carácter preferente, a esta Defensoría del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones, y que en ningún caso puede impedirse u obstaculizarse la presentación de una queja o el desarrollo de una investigación.

En este orden de ideas, es dable destacar que la Dirección General de la Mujer de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha incumplido con la obligación emergente de la normativa expuesta, toda vez que, a la fecha, continúa sin remitir la información requerida en el oficio librado por esta Defensoría y su reiteratorio que fuera emitido el día 26 de septiembre del año 2014.

⁴ **Ley 3, art. 2°:** "Es misión de la Defensoría del Pueblo la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad y las leyes, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos y de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local...".

⁵ B.O.C.B.A. n° 394 del día 27 de febrero de 1998.

Al respecto, corresponde señalar que dicho incumplimiento no se ajusta al requisito de oportunidad que exige la normativa transcrita anteriormente.

Con relación a este punto, merece destacarse que la oportunidad juega un rol fundamental en casos como el presente, toda vez que las respuestas tardías importan una obstrucción en el ejercicio de tutela de los derechos y, además, obstaculizan la labor de este órgano constitucional.

En mérito a lo expuesto, resulta ajustado a derecho recomendar a la Directora General de la Mujer de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, licenciada Daniela Reich, que arbitre las medidas necesarias a fin de dar respuesta de manera urgente a los oficios librados por esta Defensoría del Pueblo.

POR TODO ELLO:

**EL DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
R E S U E L V E :**

1) Recomendar a la Ministra de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, doctora Carolina Stanley, que arbitre las medidas necesarias a fin de:

a) ampliar y fortalecer los equipos profesionales de los Centros Integrales de la Mujer (C.I.M.);

b) evaluar la posibilidad de crear nuevos C.I.M. en las Comunas cuya mayor densidad poblacional y vulnerabilidad social determinen su necesidad; con el objetivo de llegar a establecer al menos uno por comuna en los próximos años;

c) crear nuevos hogares de tránsito y

d) dotar de mayor presupuesto a la Dirección General de la Mujer.

2) Recordar a la Directora General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires, licenciada Daniela Reich, el deber de dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto por el art. 32⁶ de la Ley n° 3, que le impone la obligación de prestar colaboración, con carácter preferente, a esta Defensoría del Pueblo en sus investigaciones y responder los requerimientos que se le efectúen en el plazo fijado por este Órgano Constitucional. (Se acompaña a la presente copia de los oficios librados).

3) Fijar en 10 (diez) días el plazo previsto en el art. 36 de la Ley n° 3 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.⁷

4) Registrar, reservar en la Dirección para su seguimiento y oportunamente, archivar.

Código 611
DGNAGyD/SDDHHyS
SS
RDB/DAL/DGAL
cd/MAER/DMESA

RESOLUCIÓN N° 0312/15

⁶ **Ley n° 3, art. 32:** Todos los organismos, los entes y sus agentes contemplados en el artículo 2 y los particulares, están obligados a prestar colaboración, con carácter preferente, a la Defensoría del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones. En ningún caso puede impedirse u obstacilizarse la presentación de una queja o el desarrollo de una investigación.

⁷ **Ley n° 3, art. 36:** Con motivo de sus investigaciones, el Defensor o Defensora del Pueblo puede formular advertencias, recomendaciones, recordatorios de los deberes de los funcionarios, y propuestas para la adopción de nuevas medidas. Las recomendaciones no son vinculantes, pero si dentro del plazo fijado la autoridad administrativa afectada no produce una medida adecuada, o no informa de las razones que estime para no adoptarla, el Defensor o Defensora del Pueblo puede poner en conocimiento del ministro o secretario del área, o de la máxima autoridad de la entidad involucrada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones propuestas. Si tampoco así obtiene una justificación adecuada, debe incluir tal asunto en su informe anual o especial a la Legislatura, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud.