

# Feminismo y conservadurismo en Córdoba. Movilización y contramovilización legal bajo el federalismo argentino<sup>1</sup>

## Feminism and conservatism in Córdoba. Mobilization and legal countermobilization under Argentine federalism

Alba Ruibal<sup>2</sup>

### Resumen

La dinámica entre movilización y contramovilización, que es una característica de los movimientos sociales contemporáneos, en América Latina se ha dado especialmente en el área de los derechos sexuales y reproductivos, y en las últimas dos décadas ha tenido como sitio privilegiado el campo legal. En la Argentina esta dinámica se ha producido en el nivel subnacional. La provincia de Córdoba ha sido el sitio donde se ha desplegado más sistemáticamente en el país el litigio estratégico conservador por parte de organizaciones de la sociedad civil, contra la implementación local de normas nacionales sobre derechos sexuales y reproductivos. En este contexto, el feminismo en Córdoba ha desarrollado importantes redes organizativas entre activistas legales y profesionales de la salud, que llevaron adelante un proceso

### Abstract

The dynamic between mobilization and countermobilization, which is a characteristic of contemporary social movements, in Latin America has occurred especially in the area of sexual and reproductive rights, and in the last two decades it has had the legal field as a privileged site. In Argentina this dynamic has occurred at the subnational level. The province of Córdoba has been the place where conservative strategic litigation by civil society organizations has been most systematically deployed in the country, against the local implementation of national norms on sexual and reproductive rights. In this context, feminism in Córdoba has developed important organizational networks among legal activists and health professionals, who carried out a process of institutionalization and regulatory creation

---

<sup>1</sup> Trabajo recibido: 27 de octubre de 2023. Aceptado: 21 de diciembre de 2023.

<sup>2</sup> Investigadora Independiente CONICET, IDEJUS Universidad Nacional de Córdoba. Doctora en Derecho (Instituto Universitario Europeo), Doctora en Ciencia Política (FLACSO México) y Magíster en Ciencias Políticas (New York University). Correo electrónico: albaruibal@gmail.com

de institucionalización y creación normativa desde abajo, trabajando entre el nivel nacional y municipal, ante el bloqueo en el nivel provincial debido a la judicialización. Este artículo analiza ese proceso, y argumenta que la organización federal del poder judicial en el país contribuye al desarrollo de estrategias jurídicas tanto de los movimientos como de los contramovimientos en el nivel subnacional.

**Palabras Clave:** Movilización legal; litigio conservador; movimiento feminista; derechos reproductivos; política subnacional.

from below, working between the national and municipal levels, in the face of the blockade at the provincial level due to judicialization. This article analyzes this process, and argues that the federal organization of the judicial power in the country contributes to the development of legal strategies of both movements and countermovements at the subnational level.

**Keywords:** Legal mobilization; conservative litigation; feminist movement; reproductive rights; Subnational politics.

## Introducción

La interacción entre movimiento y contramovimiento es una característica del activismo social contemporáneo, por el cual ambos campos se afectan mutuamente y tienden a utilizar similares estrategias y oportunidades (Meyer y Staggenborg 1996).<sup>3</sup> En América Latina, esta interacción se ha dado especialmente en el área de los derechos sexuales y reproductivos, y en las últimas dos décadas ha tenido como uno de sus sitios privilegiados el campo legal (Vaggione 2005; Lemaitre 2012). En el caso argentino, debido en parte a las características del federalismo judicial del país, la dinámica entre movilización y contramovilización legal se ha producido en el nivel subnacional.

Argentina se destaca como uno de los países con procesos más importantes de movilización legal conservadora por parte de organizaciones de la sociedad civil en América Latina.<sup>4</sup> Esta iniciativa ha sido

---

<sup>3</sup> Los estudios sobre contramovimientos han indicado que los mismos factores que promueven la presencia de movimientos sociales en el proceso político contemporáneo también favorecen la presencia de sus oponentes a través de las mismas formas de movilización (Meyer y Staggenborg 1996: 1654). También han observado que los movimientos y contramovimientos desarrollan una interacción sostenida entre sí, y que en esta dinámica hay una influencia mutua entre estos campos opuestos (Meyer y Staggenborg 1996: 1629, 1633).

<sup>4</sup> Por su parte, Colombia es el caso del proceso más importante de movilización legal de activistas institucionales que trabajan dentro de las instituciones estatales contra la implementación de abortos legales (Ruibal 2022).

liderada desde finales de la década de 1990 por ONG con sede en Córdoba, que han cuestionado sistemáticamente la constitucionalidad de las normas nacionales sobre derechos sexuales y reproductivos, y han obstaculizado por vía judicial su implementación en esta provincia. En este contexto, y como parte de la dinámica entre movimiento y contramovimiento, se ha desarrollado en Córdoba un importante proceso de movilización legal feminista y una red organizativa entre activistas en el campo jurídico y profesionales de la salud, que generó un proceso de institucionalización y creación de legalidad desde abajo, ante la falta de voluntad política del gobierno provincial para hacer cumplir el marco normativo nacional frente a la judicialización conservadora.

Este artículo analiza ese proceso, y muestra cómo la dinámica de movilización-contramovilización puede ser un factor central para entender la forma que adquiere la implementación subnacional de derechos consagrados a nivel nacional en regímenes federales. Asimismo, se argumenta que las reglas del federalismo judicial en Argentina contribuyen a entender por qué la dinámica entre movilización y contramovilización legal en este país se ha desarrollado en el nivel subnacional. El estudio de este caso muestra también cómo la existencia de múltiples niveles de gobierno que caracteriza a un sistema federal permite que la interacción entre algunos de esos niveles supla parcialmente el rol que corresponde a otro nivel que puede encontrarse bloqueado a causa, por ejemplo, de procesos de judicialización.

La investigación empírica para este estudio se basó principalmente en el análisis de decisiones judiciales, fuentes periodísticas locales y nacionales y entrevistas personales con actoras clave, realizadas principalmente en la ciudad de Córdoba en 2021. La primera sección se refiere al impacto del federalismo en la implementación de las normas sobre derecho al aborto en la Argentina y a sus implicancias para las estrategias jurídicas conservadoras. La segunda sección describe las tres principales etapas del proceso de judicialización conservadora en Córdoba desde finales de los años 90 hasta la actualidad. La tercera sección presenta la historia reciente de la movilización feminista en el campo legal y de salud pública en esta provincia, que se desarrolló en el contexto del litigio conservador.

## I. Federalismo, movilización y contramovilización legal por el derecho al aborto a nivel local en la Argentina

En la Argentina, como en la mayoría de los países latinoamericanos,<sup>5</sup> los principales Códigos (Civil, Comercial, Penal, etc.) son promulgados por el Congreso nacional, por lo que la ley de salud, incluidas las normas sobre salud sexual y reproductiva, así como la legislación penal sobre aborto se determinan a nivel nacional. Sin embargo, las provincias son el lugar clave para la implementación de normas nacionales en esta área de derechos. En este país, la mayor parte de las competencias para la implementación de los servicios de aborto reside en los gobiernos provinciales, a través de sus ministerios de salud, y las provincias cubren la mayor parte del costo de los servicios de salud. Esto ha sido resultado del proceso de descentralización, principalmente de los años 90, cuando el financiamiento y la administración del sector de la salud se convirtieron en una responsabilidad provincial (Falleti 2010; Franceschet y Piscopo 2013).

Esto ha tenido como consecuencia la existencia de una diversidad de regulaciones sobre derechos reproductivos y en particular sobre la implementación del aborto legal (Lopreite 2020). Como señala Smulovitz (2015a, 2015b), el federalismo produce desigualdad territorial en la protección e implementación de los derechos, y en países federales como la Argentina, la localización territorial debe ser incluida como un componente de la desigualdad, además de otros factores. En el campo de los derechos sexuales y reproductivos, esto se puso de manifiesto especialmente cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través del fallo *F,A,L.* de 2012, ordenó a las provincias implementar el aborto no punible, en cumplimiento del marco legal vigente desde 1921.<sup>6</sup> La decisión de la Corte, que fue el principal hito en la lucha por la liberalización de las leyes sobre el aborto en la Argentina hasta su legalización en 2020, no se aplicó por igual en todo el país. Fue en el nivel subnacional, justamente, donde *F,A,L.* encontró resistencias explícitas, dilaciones, y aun el veto de las nuevas normativas por parte de los gobiernos provinciales, que tuvieron por resultado un proceso de implementación muy desigual

---

<sup>5</sup> La excepción es México, donde cada estado y la Ciudad de México puede determinar su propio código civil y penal.

<sup>6</sup> «F, AL s/ Medida autosatisfactiva», Corte Suprema de Justicia de la Nación, 13 de marzo de 2012.

del fallo a lo largo del país, con un número reducido de provincias que dictaron protocolos que respetaban los estándares establecidos por la Corte, o que directamente adhirieron al protocolo nacional actualizado en 2010;<sup>7</sup> provincias que acataron el fallo parcialmente, emitiendo protocolos que incluían requisitos y barreras no contemplados en la ley ni en *F.A.L.* (como la exigencia de denuncia penal, la intervención de un equipo interdisciplinario, o límites en el tiempo de gestación), y provincias que no emitieron ningún protocolo de actuación (Anzorena 2013; Asociación por los Derechos Civiles 2013; Gebruers y Gherardi 2015; Ruibal 2018; Lopreite 2020). Asimismo, en diversas jurisdicciones que crearon o adoptaron nuevas normativas, se desarrollaron acciones judiciales para evitar su implementación.<sup>8</sup> Tal fue el caso de Córdoba.

En su análisis de las ventajas y desventajas de los sistemas federales para el avance de los derechos de las mujeres, la literatura sobre género y federalismo ha señalado que la arquitectura federal del estado, con su división de poderes entre distintos niveles de gobierno, proporciona una ventaja para los movimientos feministas en el sentido de que ofrece más sitios institucionales para la experimentación y para elegir las oportunidades institucionales más favorables en la búsqueda de reformas por la igualdad de género (Chappell y Curtin 2012; Sawyer y Vickers 2010). Sin embargo, estos estudios también han demostrado cómo el federalismo también puede imponer una carga adicional a la movilización de las mujeres, ya que obliga a las activistas a realizar múltiples campañas, lo que puede fragmentar sus esfuerzos (Vickers 2010: 17). Además, como señala la reconocida activista legal feminista Susana Chiarotti, en los países federales latinoamericanos las mujeres han tenido que luchar por la promulgación de leyes nacionales, y luego por su implementación en cada provincia del país.<sup>9</sup>

Por otra parte, así como el federalismo ofrece a un movimiento social como el feminismo múltiples puntos de acceso al Estado y mayores oportunidades de elegir jurisdicciones más favorables, iguales oportunidades de experimentación y elección de foros se presentan para los

---

<sup>7</sup> En octubre de 2007, el Ministerio de Salud de la Nación presentó una Guía Técnica Para la Atención Integral de los Abortos No Punibles, que fue actualizada en 2010, 2015 y 2019.

<sup>8</sup> «Aborto no punible: a casi un siglo de su regulación y a más de un año del fallo «F.A.L.», Declaración de la Defensora General de la Nación, Ministerio Público de la Defensa.

<sup>9</sup> Chiarotti, entrevista 2022.

contramovimientos. Esto genera en los feminismos, por ejemplo, la necesidad de diversas luchas no sólo para garantizar la implementación local de las normas nacionales, sino también para detener procesos de reacción conservadora en el nivel subnacional.

En un caso como el argentino, la organización federal del poder judicial, así como las reglas que rigen el control de constitucionalidad, promueven el desarrollo de estrategias jurídicas tanto de los movimientos como de los contramovimientos en el nivel local, y por lo tanto favorecen que la disputa legal entre ambos campos se desarrolle en el ámbito subnacional. A diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, en Argentina no existe una acción directa de inconstitucionalidad –el modelo de adjudicación constitucional es concreto y difuso, una característica que comparte en la región solamente con Uruguay (Navia y Figueroa 2005). Además, la mayoría de los reclamos de derechos deben presentarse primero a nivel local, para eventualmente llegar a la Corte Suprema. Esta característica institucional del federalismo judicial del país ayuda a explicar por qué en una federación altamente centralizada, con una gran concentración de recursos y organizaciones en la Capital Federal, ONG ubicadas en una provincia pueden construir su poder organizacional desde un enclave subnacional y convertirse en actores clave en la judicialización de normas nacionales.

## **II. Movilización legal conservadora en Córdoba: tres ciclos de litigio contra normas nacionales**

La organización conservadora más importante que litiga contra los derechos reproductivos en Argentina es Portal de Belén, constituida como asociación civil en la ciudad de Córdoba en 1994, que ha compartido acciones e integrantes con la organización Mujeres por la Vida,<sup>10</sup> también radicada en esta ciudad. Desde fines de la década de 1990, estas ONG católicas, ligadas a Opus Dei, han utilizado el litigio estratégico para cuestionar la constitucionalidad de las políticas nacionales y provinciales sobre salud sexual y reproductiva. Estas organizaciones han conta-

---

<sup>10</sup> «El abogado de Mujeres por la Vida era Jorge Scala, también integrante de Portal de Belén. Actualmente es uno de los representantes de esa asociación junto al abogado Rodrigo Agrelo» («Córdoba y su largo historial de judicializaciones contra los derechos sexuales», *La Voz del Interior*, 6 de febrero de 2021).

do con una oportunidad legal favorable en el Poder Judicial provincial, históricamente conservador (ver Carreras 2001), así como con una oportunidad política local propicia para el desarrollo de sus estrategias, ya que los gobiernos de la provincia, especialmente los encabezados por José Manuel de la Sota (1999-2007 y 2011-2015) y Juan Schiaretti (2015-2023), de orientación conservadora dentro del Partido Justicialista, optaron por no implementar alternativas viables para garantizar el aborto legal, frente a la judicialización conservadora. Asimismo, una organización como Portal de Belén, ubicada en un contexto provincial, logró ubicarse como la principal litigante contra los derechos sexuales y reproductivos en el país debido a una condición institucional básica del federalismo judicial argentino, que le ha permitido litigar desde el nivel subnacional contra normas nacionales, logrando inicialmente un impacto considerable en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Estas organizaciones llevaron adelante hasta la actualidad tres ciclos principales de litigio contra la implementación local de normas nacionales en materia de derechos sexuales y reproductivos. Una primera etapa se inició a fines de la década de 1990 y tuvo por objeto los métodos de anticoncepción de emergencia, que estaban autorizados por la autoridad nacional y luego pasaron a formar parte del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable creado en 2002, alegando que eran abortivos.<sup>11</sup> Esta etapa de judicialización tuvo dos consecuencias principales. Por un lado, motivó el desarrollo de la doctrina conservadora de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre el derecho absoluto a la vida desde la concepción, que se mantuvo desde principios de la década de 2000 hasta el fallo *E,A.L.* en 2012. Por otro lado, las organiza-

---

<sup>11</sup> Uno de los casos emblemáticos fue la demanda presentada en 1998 por Portal de Belén contra el Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación para bloquear la venta de un anticonceptivo hormonal de emergencia, que obtuvo un fallo favorable de la Corte Suprema en 2002 (aunque éste quedó sin efecto por retirarse del mercado la marca comercial que era objeto del reclamo) («Portal de Belén – Asociación sin Fines de Lucro c. Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación s/amparo», Corte Suprema de Justicia de la Nación, 5 de marzo 2002). El segundo caso fue la acción presentada por Mujeres por la Vida con relación a su pretensión de accionar contra el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable creado por la ley 25.673 de 2002, por el cual esta organización obtuvo un reconocimiento de la Corte Suprema en 2006 en cuanto a su legitimación para accionar contra esa ley («Mujeres por la Vida - Asociación Civil sin Fines de Lucro -filial Córdoba- c/ E.N.-P.E.N.- M° de Salud y Acción Social de la Nación s/ amparo», Corte Suprema de Justicia de la Nación, 31 de octubre 2006).



ciones conservadoras lograron el reconocimiento por parte de la Corte Suprema de su legitimidad para impugnar mediante recurso de amparo la constitucionalidad de una norma nacional, que han usado hasta la actualidad.<sup>12</sup>

Una segunda etapa en el proceso de contramovilización legal, que tuvo a la organización Portal de Belén como actora principal, comenzó en el país a partir del fallo *F.A.L.* de la Corte Suprema en 2012,<sup>13</sup> que ordenó a las provincias implementar el aborto no punible garantizado desde 1921 (art. 86 del Código Penal). En respuesta a la decisión de la Corte, el Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba emitió una Guía o protocolo para la atención de abortos legales.<sup>14</sup> La judicialización de este protocolo convirtió a Córdoba, una vez más, en la jurisdicción con el mayor proceso de litigio conservador contra una norma nacional en materia de derechos reproductivos. El 12 de abril de 2012, Portal de Belén presentó un recurso de amparo colectivo contra el protocolo invocando la representación de los derechos del por nacer, y mediante una medida cautelar avalada por los tribunales de primera y segunda instancia logró bloquear durante siete años la implementación de *F.A.L.* a nivel provincial. Como consecuencia, durante siete años no se practicaron abortos legales en los hospitales de jurisdicción provincial de Córdoba. Como explica Balaguer, el gobierno se amparó en la decisión judicial para no actuar, aunque podría haber optado por aplicar la Guía del Ministerio de Salud de la Nación y apelado al Código Penal y a las obligaciones que estableció el fallo *F.A.L.* para implementar el aborto no punible.<sup>15</sup> Por otra parte, el bloqueo total de la Guía se debió también a que a partir de la decisión del juez de primera instancia de suspender la aplicación del protocolo en cuanto a la causal violación, se comunicó y se asumió por parte del Ministerio de Salud y los demás actores del sistema de salud provincial que todo el protocolo estaba afectado por la medida cautelar, siendo que la causal salud no se había suspendido.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Balaguer, entrevista 2021.

<sup>13</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación. *F. A. L. s/ Medida autosatisfactiva*. 13 de Marzo de 2012.

<sup>14</sup> «Guía de Procedimiento para la Atención de Pacientes que solicitan Prácticas de Aborto no Punible», Resolución 93/12, Ministerio de Salud de la Provincia de Córdoba, 30 de marzo de 2012.

<sup>15</sup> Balaguer, entrevista 2021.

<sup>16</sup> Balaguer, entrevista 2021; Lario, entrevista 2021.



Cuando el caso llegó al Tribunal Superior de Justicia (TSJ) en 2014, por apelación del Ministerio de Salud provincial y Católicas por el Derecho a Decidir como tercera coadyuvante, el máximo tribunal provincial optó por no actuar, y recién se expidió sobre la causa a fines de 2018, cuando el clima social con respecto al derecho al aborto había cambiado radicalmente en el país, tras la irrupción de la marea verde y la discusión de la legalización del aborto en el Congreso de la Nación. El 24 de septiembre de 2019, luego de siete años de interrumpida la aplicación del protocolo en la provincia, el TSJ denegó, por inadmisibles, el recurso extraordinario que había planteado Portal de Belén. El proceso que se desarrolló a nivel local a partir de la judicialización contra la implementación de FAL fue un momento crucial en la dinámica entre movilización y contramovilización en Córdoba.

Por último, una tercera etapa de litigio por parte de actores conservadores se abrió en el país a partir de la sanción de la ley de la ley 27.610 de interrupción voluntaria del embarazo en 2020, y nuevamente la demanda presentada por Portal de Belén ante la justicia federal de Córdoba fue una de las más relevantes.<sup>17</sup> Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en las etapas anteriores, en esta ocasión los tribunales locales no otorgaron las medidas cautelares solicitadas ni, hasta ahora, han dado lugar al reclamo.<sup>18</sup> Por un lado, ha sido más difícil hasta ahora para los tribunales decidir en contra de los derechos en este campo tras la irrupción de la llamada «marea verde» de movilización feminista en la Argentina y en América Latina, y la discusión de la legalización del aborto en el Congreso de la Nación en 2018.<sup>19</sup> Asimismo, como señala Balaguer, es más difícil para los tribunales provinciales fallar en contra de una ley nacional que en contra de una decisión de la Corte Suprema.<sup>20</sup> Este estado de cosas con respecto a la judicialización de la ley 27.610 comenzó a

---

<sup>17</sup> «Los antiderechos del Portal de Belén presentaron una cautelar contra la IVE en Córdoba», *Página 12*, 5 de febrero de 2021.

<sup>18</sup> El 18 de mayo de 2023, un tribunal de segunda instancia rechazó la demanda contra la implementación de la Ley 27.610 en Córdoba, confirmando la decisión del juzgado de primera instancia («García Elorrio, Aurelio Francisco c/ Poder Ejecutivo Provincial. Amparo Ley 4915», Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo de Primera Nominación de Córdoba, 18 de mayo de 2023).

<sup>19</sup> Sobre el impacto que tuvo la marea verde en la discusión pública sobre aborto, ver «La marea verde movió el escenario social y sanitario del aborto», *Perfil*, 12 de agosto 2018.

<sup>20</sup> Balaguer, entrevista 2021.

cambiar a partir de la asunción de un nuevo gobierno nacional en diciembre de 2023.<sup>21</sup>

### **III. Movilización legal feminista y activismo en salud pública: construcción de derecho e institucionalización desde abajo**

El activismo jurídico feminista en Córdoba se ha desarrollado especialmente en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos,<sup>22</sup> y se ha formado en la dinámica local entre movilización y contramovilización. Los sucesivos ciclos de judicialización contra estos derechos en Córdoba han impulsado la movilización legal feminista, que se desarrolló principalmente para resistir la ofensiva conservadora. Como afirman Balaguer et al. (2021) el litigio feminista en esta provincia ha tenido un carácter «defensivo». En este sentido, el proceso de movilización legal feminista en Córdoba, así como en general el litigio feminista en el campo de los derechos sexuales y reproductivos en la Argentina, ha sido distinto a otros casos latinoamericanos, como Colombia, Brasil, México, donde el feminismo ha llevado adelante litigio estratégico para lograr cambios en el marco legal a través de las cortes constitucionales (ver Ruibal 2021). En la Argentina el litigio no ha sido una estrategia principal del movimiento feminista, y desde el inicio de las campañas por el derecho al aborto en el país en los años 80, el objetivo del movimiento fue lograr la legalización por parte del Congreso nacional.

Se pueden marcar tres etapas principales en el desarrollo de la movilización legal feminista y en la construcción de una red de actoras del campo jurídico y del campo de la salud pública en Córdoba, que ha sido clave en la configuración del campo feminista en la provincia. Esta periodización no se superpone directamente con las etapas identificadas en el proceso de judicialización conservadora, ya que tiene también su propia dinámica, pero está vinculada con el desarrollo del litigio conservador.

---

<sup>21</sup> «Con Barra en el Gobierno, los antiderechos consiguen dictamen favorable exprés», *Página 12*, 19 de diciembre de 2023.

<sup>22</sup> En otros casos subnacionales se ha desarrollado litigio estratégico feminista en otras áreas de derechos, como ocurrió en Salta, donde tuvo lugar uno de los procesos más emblemáticos de movilización legal feminista en el país por en torno a la igualdad de género en el trabajo (ver Ruibal 2017).

En los años 90 y hasta mediados de la década de 2000, el activismo por el derecho al aborto en Córdoba se centró principalmente en la lucha por el cumplimiento de los programas de salud sexual y reproductiva que comenzaban a implementarse en el país, y que contemplaban principalmente el acceso a la anticoncepción. Desde entonces, este movimiento debió enfrentar tanto la falta de voluntad política del gobierno de la provincia por sancionar e implementar políticas en este campo,<sup>23</sup> como la sistemática judicialización conservadora, orientada a que no se implementaran en la provincia los programas nacionales que garantizaban estos derechos. Una organización clave en la construcción de este movimiento a nivel local fue Católicas por el Derecho a Decidir (CDD), que comenzó a funcionar en Córdoba en 1993.<sup>24</sup> En esos años también comenzaron a formarse en Córdoba redes de profesionales de la salud comprometidas con la salud reproductiva.<sup>25</sup>

En ese primer periodo comenzó la dinámica entre movilización y contramovilización legal, a raíz de la solicitud presentada en 2004 por representantes de Portal de Belén y Mujeres por la Vida ante la Dirección de Inspección de Personas Jurídicas de la Provincia de Córdoba, pidiendo que se cancelara la personería jurídica de CDD, bajo el argumento de que sus estatutos incluían el objetivo de luchar por los derechos sexuales y reproductivos, y en particular el aborto.<sup>26</sup> Esto llevó a CDD a desarrollar su primera y exitosa estrategia legal, para defender en el ámbito judicial su propia existencia como organización. La histórica activista Silvia Juliá fue una actora clave en ese proceso, y una figura fundamental en la formación del área jurídica de la organización. Se convertiría en la abogada principal y Directora Ejecutiva de CDD hasta su retiro en 2020.

---

<sup>23</sup> «Históricas: las impulsoras del aborto legal en Córdoba», *La Voz del Interior*, 31 de diciembre 2020. Luego de promesas incumplidas por parte de las autoridades provinciales, y del veto de un gobernador, recién en 2003 la provincia creó el Programa de Maternidad y Paternidad responsable, a través de la Ley 9073, sancionada el 13 de enero de ese año.

<sup>24</sup> La oficina de CDD en la Ciudad de Buenos Aires se enfocó más en el trabajo teológico, y en Córdoba la organización estaba orientada a la incidencia política. Cuando se cerró la oficina de Buenos Aires, CDD en Córdoba pasó a llamarse CDD Argentina.

<sup>25</sup> Una de las más importantes fue la red «Interhospitalaria», una asociación de profesionales de la salud que buscaban garantizar los derechos sexuales y reproductivos en Córdoba («Históricas: las impulsoras del aborto legal en Córdoba», *La Voz del Interior*, 31 de diciembre 2020).

<sup>26</sup> «Católicas por el Derecho a Decidir celebra 30 años de lucha por los derechos reproductivos», *La Voz del Interior*, 19 de septiembre 2023; «30 años de Católicas por el Derecho a Decidir: una historia de amor», *La Tinta*, 4 octubre de 2023.

En una segunda etapa, desde mediados de los años 2000, una serie de factores contribuyeron a poner en primer plano en Córdoba la discusión sobre aborto legal y a forjar un vínculo entre activistas legales y activistas en el campo de la salud pública. En primer lugar, como explica Bosio, la creación de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto en 2005 contribuyó a plantear que el aborto no estaba prohibido, sino que existían causales bajo las cuales era legal.<sup>27</sup> También en 2005, la médica Gladys Ponte creó el Programa de Salud Reproductiva en el Hospital Universitario de Maternidad y Neonatología, dependiente de la Universidad Nacional de Córdoba. Asimismo, desde 2006, con base en la «Guía para el Mejoramiento de la Atención Post Aborto» del Ministerio de Salud de la Nación,<sup>28</sup> se empezó a hacer acompañamiento post aborto; ése fue el primer movimiento para colocar al aborto como tema de salud pública.<sup>29</sup> En ese contexto, comenzó a desarrollarse un activismo en torno al aborto no punible por parte de los equipos que trabajaban en los centros municipales de atención primaria de salud de la Ciudad de Córdoba.<sup>30</sup> Como explica la psicóloga comunitaria Mariela Lario, que ha sido una figura clave en ese movimiento, el activismo en torno al aborto no punible en centros de salud municipal comenzó en 2005, cuando en el Centro de Salud del barrio Nuestro Hogar III, una mujer madre de ocho hijos falleció por un aborto realizado de manera clandestina e insegura.<sup>31</sup> En ese Centro se desempeñaba la trabajadora social Ana Morillo, otra de las actrices fundamentales del movimiento por el derecho al aborto en Córdoba, quien explica que a partir de ese fallecimiento se pusieron en contacto con Gladys Ponte, en 2005, para buscar formas de acompañamiento y atención en estas situaciones.<sup>32</sup>

En 2006 comenzó la relación entre esos equipos municipales pioneros con CDD, que organizó un seminario de posgrado, coordinado por Gladys Ponte y María Teresa Bosio, una de las activistas históricas por el derecho al aborto en Córdoba.<sup>33</sup> Posteriormente, esa red de capa-

---

<sup>27</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>28</sup> Resolución N° 989/2005 del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.

<sup>29</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>30</sup> La Municipalidad de Córdoba contaba desde 2002 con un Programa de Salud Reproductiva, Sexualidad y Planificación Familiar (creado por Ordenanza Municipal N° 9479).

<sup>31</sup> Mariela Lario, «Por un aborto legal, regional y federal», *Revista Sudestada*, 28 septiembre de 2020.

<sup>32</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>33</sup> «Históricas: las impulsoras del aborto legal en Córdoba», *La Voz del Interior*, 31 de diciembre de 2020.

citación se extendió hacia otras ciudades, como San Francisco y Villa María, y a localidades de Traslasierra.<sup>34</sup> En 2007, el equipo del Centro de Salud Nuestro Hogar III empezó a acompañar casos de aborto no punible durante el primer trimestre, y en 2009 lo siguió el otro equipo pionero, en el Centro *de* Salud Municipal N° 57 de IPV Argüello, donde se desempeñaban Lario y la médica Betiana Olearo, otra de las principales activistas en el campo de profesionales de la salud por el derecho a decidir en Córdoba. Lario explica que para esto fueron clave las capacitaciones promovidas por CDD sobre el marco legal y sobre la cuestión médica.<sup>35</sup> Por otra parte, el surgimiento en otros contextos de grupos de asesoramiento sobre aborto con medicamentos, que tuvieron una repercusión nacional -Lesbianas y Feministas por el Derecho al Aborto y su «Línea Aborto: más información, menos riesgos», creada en 2009, y la red Socorro Rosa, creada en 2010- contribuyeron a fortalecer este movimiento en Córdoba.<sup>36</sup>

### **Litigio feminista reactivo o «defensivo»**

La tercera etapa de movilización legal feminista, en la que se desarrolló más ampliamente el litigio reactivo o «defensivo», y que constituye un momento clave en la dinámica entre movilización y contramovilización en Córdoba, se produjo a partir del fallo *F,A,L* de la Corte Suprema en 2012. La lucha por la implementación del fallo, frente al proceso de judicialización por parte de Portal de Belén, generó un nuevo ciclo de movilización legal feminista, liderada por activistas históricas en el campo del litigio estratégico por los derechos reproductivos, quienes en este proceso contribuyeron a la reciente formación de una nueva generación de abogadas feministas en Córdoba. A partir de la judicialización contra la implementación del fallo, también se potenció la relación entre el campo jurídico feminista y profesionales de la salud por el derecho a decidir. En palabras de Balaguer, esa alianza entre abogadas y profesionales de la salud estaba dirigida a «conquistar la idea de que el aborto era legal en Córdoba, y que una medida cautelar sobre una guía no podía impedir eso».<sup>37</sup> Asimismo, en ese proceso se produjo una coordinación entre el

---

<sup>34</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>35</sup> Lario, entrevista 2021.

<sup>36</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>37</sup> Balaguer, entrevista 2021.

nivel municipal de atención primaria de la salud e instituciones nacionales, orientada a implementar el aborto legal según lo indicaba el fallo, frente a la judicialización que afectaba al nivel provincial.

En un primer momento, el protocolo emitido por el Ministerio de Salud provincial en respuesta a FAL fue criticado por el activismo feminista porque incluía requisitos no establecidos por la ley ni por la decisión de la Corte para la autorización del procedimiento para las menores de edad, lo que iba en contra de la progresiva autonomía de los niños.<sup>38</sup> Sin embargo, ante el litigio conservador, activistas feministas locales defendieron el protocolo, y CDD se unió a las acciones legales iniciadas por el gobierno provincial en respuesta a la judicialización, bajo la figura de tercera coadyuvante, con atribuciones similares a las partes, en representación de los intereses de las mujeres.<sup>39</sup> Como explica Bosio, «el fallo FAL es un proceso dialéctico, cuando estos actores empezaron a disputar desde lo jurídico, las actoras feministas empezamos a disputar desde el litigio estratégico».<sup>40</sup>

Este proceso de movilización legal feminista fue liderado desde el área legal de CDD y coordinado por Silvia Juliá, quien formó un equipo con jóvenes abogadas que participaron en distintas etapas del caso.<sup>41</sup> Este equipo articuló una defensa jurídica feminista contra la judicialización del protocolo; movilizó a instituciones y organizaciones provinciales, nacionales e internacionales para que presenten recursos de *amicus curiae* en la causa; acompañó a las profesionales de la salud en su práctica de garantizar el acceso al aborto no punible, y llevó adelante otra serie de acciones de litigio administrativo, y capacitación. Durante este proceso, CDD, en algunos momentos junto a la Alianza Nacional de Abogadas y Abogados por los Derechos Humanos de las Mujeres,<sup>42</sup> organizó

---

<sup>38</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>39</sup> Comunicado de Prensa, Católicas por el Derecho a Decidir, 24 de abril de 2012. Disponible en: <http://catolicas.org.ar/incorporacion-de-cdd-en-la-causa-de-portal-de-belen/>.

<sup>40</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>41</sup> En ese proceso participaron, en distintos momentos, las abogadas Eugenia Monte, Rocío García Garro, Julieta Cena y Natalia Milisenda (Cena, entrevista 2021; García Garro, entrevista 2021). Asimismo, Mayca Balaguer, quien pertenecía a la misma generación de abogadas jóvenes, acompañó de cerca el caso, como patrocinadora del *amicus curiae* presentado en la causa por Fundeps y como integrante de la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto regional Córdoba («Las cuatro abogadas que se aliaron para garantizar el aborto legal en Córdoba», *Página 12*, 9 de julio de 2021).

<sup>42</sup> Esta Alianza se formó en 2010, y consiste en una lista de correo electrónico que permite

capacitaciones para entender problemas legales relativos a la objeción de conciencia y al aborto no punible en general. Estas capacitaciones, junto con la participación de estas abogadas jóvenes en el proceso de litigio liderado por Juliá, fueron clave para la formación de una nueva camada de abogadas especializadas en derechos sexuales y reproductivos en Córdoba, y para la configuración actual del campo jurídico feminista local en general. En particular, fueron fundamentales para la creación del Cuerpo de Abogadas Feministas (CAF) que se formalizó en 2015,<sup>43</sup> y para la reciente creación de una nueva alianza de abogadas en Córdoba.

Asimismo, en 2017, se conformó la «Guardia Feminista de Abogadas», como parte del Área Legal de CDD. La Guardia fue creada por la abogada tucumana Soledad Deza, quien fue Coordinadora del Área Legal de CDD hasta 2020. Deza había litigado el caso «Belén» en Tucumán,<sup>44</sup> y veía la necesidad de formar un equipo de abogadas especializadas en derechos reproductivos que estuvieran en todas las provincias.<sup>45</sup> En Córdoba, la Guardia brindó capacitación a efectores de salud y acompañó procesos de litigio administrativo, o «microlitigios», orientados a contrarrestar los obstáculos al acceso al aborto no punible, por ejemplo cuando las instituciones de salud negaban el servicio o se negaban a brindar información a las personas que lo requerían, contrariando los criterios establecidos por *F.A.L.* sobre la obligación de información y transparencia activa por parte del sistema de salud.<sup>46</sup> Estos microlitigios administrativos, que se llevaban adelante en conjunto con la Red de Profe-

---

la comunicación y articulación de acciones entre abogadx de distintas provincias a lo largo del país que trabajan en el campo de justicia y género.

<sup>43</sup> Balaguer explica que a partir de un ciclo de capacitaciones ofrecido por Católicas por el Derecho a Decidir y la Alianza de Abogadas, en 2014, «muchas de las que participamos en eso continuamos reuniéndonos para seguir formándonos, y tuvimos jornadas para estudiar las modificaciones del código civil, la Ley de Educación Sexual Integral, o la figura del femicidio que se había incorporado al Código Penal. Nos reuníamos para debatir y charlar entre nosotras sobre esos temas». De ese grupo surgió el Cuerpo de Abogadas Feministas, CAF (Balaguer, entrevista 2021).

<sup>44</sup> El caso de «Belén» se refiere a una joven tucumana que estuvo dos años presa después de sufrir un aborto espontáneo en 2014, fue defendida por Soledad Deza como abogada de CDD y tras una masiva movilización popular fue liberada y posteriormente absuelta.

<sup>45</sup> García Garro, entrevista 2021. La Guardia Feminista de Abogadas ha funcionado especialmente en las provincias de Chaco, Córdoba, Salta, Jujuy, Neuquén, Formosa, La Rioja, Entre Ríos y Santiago del Estero (ver: <https://grassrootsjusticenetwork.org/connect/organization/catolicas-por-el-derecho-a-decidir-argentina/>).

<sup>46</sup> García Garro, entrevista 2021.



sionales de la Salud por el Derecho a Decidir, se hacían a través de la presentación de notas al centro de salud y al Ministerio de Salud provincial, y de difusión en las redes,<sup>47</sup> y tenían como objetivo estratégico exponer las deficiencias de los indicadores y de las políticas públicas en torno a la atención del aborto legal.<sup>48</sup>

La formación de una nueva generación de abogadas especializadas en derechos sexuales y reproductivos en Córdoba, a partir del trabajo legal realizado en torno al litigio sobre *F.A.L.* en esta provincia, fue decisiva para la creación de una nueva alianza de abogadas, orientada a enfrentar el reciente proceso de judicialización iniciado por Portal de Belén contra la Ley 27.610 de Interrupción Voluntaria del Embarazo aprobada en 2020. Esta alianza, que se formalizó en abril de 2021, está integrada por abogadas pertenecientes a la Clínica Jurídica de Interés Público Córdoba (CLIP), la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Fundeps), y CDD. Su primera intervención como equipo fue presentarse como terceras coadyuvantes, en representación del colectivo de mujeres, niñas y personas gestantes en general, acompañando al gobierno de la provincia en la causa presentada para responder a la judicialización contra la ley de interrupción voluntaria del embarazo por parte de Portal de Belén.<sup>49</sup>

### **Profesionales de la salud por el derecho a decidir. Construcción de legalidad desde abajo**

El proceso de resistencia e incidencia que se generó a partir de la judicialización de *F.A.L.* en Córdoba fortaleció el vínculo entre activistas legales feministas y profesionales de la salud por el derecho a decidir que trabajan en el nivel municipal.<sup>50</sup> Balaguer sostiene que, a pesar del bloqueo y la confusión creados por el litigio conservador que se desarrolló en Córdoba, el fallo permitió entender el aborto como un derecho que era exigible.<sup>51</sup> En el mismo sentido, García Garro señala: «*F.A.L.* nos

---

<sup>47</sup> García Garro, entrevista 2021.

<sup>48</sup> Católicas por el Derecho a Decidir (<https://grassrootsjusticenetworg.org/connect/organization/catolicas-por-el-derecho-a-decidir-argentina/>).

<sup>49</sup> «Las cuatro abogadas que se aliaron para garantizar el aborto legal en Córdoba», *Página 12*, 9 de julio 2021.

<sup>50</sup> Bosio, entrevista 2021; García Garro, entrevista 2021.

<sup>51</sup> Balaguer, entrevista 2021.

dio las herramientas para empezar a desclandestinizar la práctica, que antes era más riesgoso garantizar. Tomando el fallo y el protocolo nacional, la discusión se llevó al terreno de las causales [que existían desde 1921]». <sup>52</sup> En la misma línea, Morillo afirma: «*F.,A.L.* vino a brindar seguridad, fue el ordenador en muchos puntos; trabajamos mucho a partir de *F.,A.L.*, nosotras promovíamos la idea de que el aborto no punible estaba vigente, y que era seguro». <sup>53</sup>

Las profesionales de la salud que trabajan en centros municipales de atención primaria en la ciudad de Córdoba, y que están comprometidas con el activismo en favor de la salud reproductiva, fueron actoras fundamentales en el proceso de institucionalización del aborto no punible en Córdoba a partir de *F.,A.L.* Estas actoras tuvieron la posibilidad de desempeñar ese rol en parte porque no dependían del gobierno provincial, cuyo protocolo estaba bloqueado. Se basaron en el fallo para organizarse con el fin de brindar información y acceso al aborto en casos de violación y utilizaron una interpretación amplia del riesgo para la salud, siguiendo los lineamientos de la Corte Suprema. Larío explica que, como resultado de este proceso, para 2018, en la ciudad de Córdoba los equipos de los más de cuarenta centros de atención primaria municipal contaban con consejerías pre y post aborto. <sup>54</sup> De este modo, hasta que concluyó el bloqueo del protocolo en septiembre de 2019, los abortos durante el primer trimestre que no requerían hospitalización fueron atendidos por estos equipos municipales. Asimismo, Morillo relata que a partir de *F.,A.L.* comenzaron a brindar capacitación, con ayuda de abogadas de CDD: «empezamos a acompañar a los centros de salud que comenzaban a atender abortos, especialmente en la ciudad de Córdoba, y luego en otras localidades, a donde íbamos a capacitar, con abogadas y apoyo de Católicas por el Derecho a Decidir». <sup>55</sup> La creación, en 2014, de la Red de Profesionales de la Salud por el Derecho a Decidir, de alcance nacional, fue un hito importante para este activismo en Córdoba. <sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> García Garro, entrevista 2021.

<sup>53</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>54</sup> «Córdoba: la estrategia para no penalizar a las sobrevivientes del aborto clandestino», *Tiempo Argentino*, 21 de agosto de 2018.

<sup>55</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>56</sup> «La red surgió en septiembre de 2014, a partir de un encuentro realizado por la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto (Ver Ianina Moretti, «Contás con Nosotrxs: La tarea de acompañar decisiones», *Portal Al Revés* (<https://alreves.net.ar/contas-con-nosotrxs-la-tarea-de-acompaniar-decisiones/>)).

Uno de los aspectos destacables del trabajo que hicieron las profesionales en los centros de salud municipales fue su preocupación por construir procedimientos institucionales, que implicaran un reconocimiento del derecho garantizado por la ley y por la Corte Suprema. Fue un proceso lento, de construcción normativa y concientización en un contexto adverso, pero a partir de esos procedimientos se propusieron desclandestinizar el aborto y lograr que se reconociera como un derecho. Como explica Bosio, en un primer momento a partir de *F,A.L.* se comenzó aplicando una estrategia de reducción de riesgo y daño por aborto inseguro (clandestino), brindando consejería y acompañamiento pre y post-aborto, siguiendo el modelo de Iniciativas Sanitarias desarrollado en Uruguay antes de la legalización del aborto en 2012 en ese país. Pero eran evidentes las limitaciones de ese modelo, ya que, al no recetar medicación ni incluir el aborto en las historias clínicas, se lo ponía de nuevo en la clandestinidad.<sup>57</sup> Por eso, las profesionales vinculadas al activismo en estos centros de salud empezaron a encuadrar los casos por causales, especialmente bajo la causal salud, según la interpretación integral de *F,A.L.* (que seguía la definición de salud de la Organización Mundial de la Salud, incluyendo la salud psíquica). En este sentido Lario explica que les «costó mucho a los equipos hacer jugar la mirada más integral de la salud en cuanto al aborto -en otros temas era más fácil. Ahí la Red de Profesionales se propuso desclandestinizar, poder decir: «nosotras acompañamos abortos» y avanzar en la certificación de las causales».<sup>58</sup> Como resultado de ese trabajo, para 2017 se consignaba en las recetas de misoprostol la indicación: «ILE [interrupción legal del embarazo] causal violación o salud».<sup>59</sup> Asimismo, como explica Lario, empezaron a ver el registro de la ILE en la historia clínica como un resguardo: «citábamos el fallo de *F,A.L.* y el protocolo de Nación».<sup>60</sup>

De este modo, la historia de la institucionalización del derecho al aborto no punible en Córdoba, en un contexto de judicialización conservadora e inacción del gobierno provincial, fue impulsada y llevada adelante por el activismo feminista, que no sólo se propuso hacer efectiva la práctica del aborto no punible, sino también que éste fuese reconocido

---

<sup>57</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>58</sup> Lario, entrevista 2021.

<sup>59</sup> El misoprostol es un medicamento indicado por la Organización Mundial de la Salud para interrumpir el embarazo.

<sup>60</sup> Lario, entrevista 2021.

como un derecho. Según sus protagonistas, fue un proceso «de abajo hacia arriba, una incidencia desde el lugar de trabajadoras, con perspectiva de derechos».<sup>61</sup> En palabras de Morillo: «nosotras queríamos que esto se implementara como responsabilidad del Estado. En Córdoba las condiciones las generamos nosotras, no el Estado, pero haciendo que el Estado se haga cargo, generando institucionalidad en nuestras prácticas; reclamábamos y dábamos respuesta, ese doble lugar fue muy importante».<sup>62</sup>

Si bien el mayor activismo estuvo en centros de la municipalidad de Córdoba, la práctica descrita se desarrolló también en otros municipios. Lario explica que especialmente en Unquillo, ubicado en las Sierras Chicas, donde hubo un secretario de Salud (Juan Pablo Gaydou) con un posicionamiento claro de garantizar el acceso al aborto legal, los centros de salud brindaron «información, contención y atención a las mujeres».<sup>63</sup> Otras ciudades donde se atendieron casos de aborto no punible en algunos centros municipales eran Villa Dolores, San Francisco, Jesús María y Río Cuarto.<sup>64</sup> Sin embargo, señala Lario, esto se dificultaba en centros de salud donde existían contratos precarizados y jefes anti-derechos u objetores; «siempre lo que prevaleció fue la iniciativa personal de algunos profesionales, y no la iniciativa institucional».<sup>65</sup> Una excepción en este sentido fue la municipalidad de Unquillo, donde se hizo la gestión ante la Secretaría de Acceso a la Salud de la Nación para obtener misoprostol antes que en la ciudad de Córdoba.<sup>66</sup>

El acceso a misoprostol era la gran dificultad en este esquema de implementación del aborto no punible que se desarrolló en Córdoba. Dada la judicialización y la parálisis del nivel provincial de atención, los servicios municipales se hicieron cargo del acompañamiento de la mayor parte de los abortos durante el primer trimestre, y podían actuar sólo en procedimientos ambulatorios con medicamentos, por lo que el alto costo y la falta de provisión de éstos por parte del gobierno provincial era un problema central. El problema era que en los centros de salud muni-

---

<sup>61</sup> Lario, entrevista 2021.

<sup>62</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>63</sup> «Córdoba: la estrategia para no penalizar a las sobrevivientes del aborto clandestino», *Tiempo Argentino*, 21 de agosto de 2018.

<sup>64</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>65</sup> Lario, entrevista 2021.

<sup>66</sup> Lario, entrevista 2021.

cial se aplicaba la causal salud, y se explicaba cómo hacer el aborto de manera segura, pero las mujeres demoraban en conseguir el medicamento, por su alto costo, que el nivel municipal no cubría.<sup>67</sup> Ante esta situación, fue importante la relación entre el nivel municipal y el nivel nacional, como había ocurrido inicialmente en Unquillo. Como explica Lario, en la Ciudad de Córdoba «se hizo una sistematización de los datos, y el Secretario de Salud municipal [Gabriel Acevedo, médico sanitarista que fue favorable a la implementación del aborto legal] presentó una nota ante la Secretaría de Acceso a la Salud nacional que, al ver los números, envió directamente a la municipalidad el misoprostol, en 2019».<sup>68</sup>

La relación entre el nivel municipal y el nivel nacional también fue importante para dar respuesta a casos de aborto por alto riesgo a la salud, que requerían intervenciones complejas e internaciones, y que dado el bloqueo en el nivel provincial no podían ser atendidos. Ante estas situaciones, cuando tomaban conocimiento de los casos, la red de abogadas y profesionales de la salud que promovía la atención del aborto no punible en Córdoba coordinaba acciones con colegas y organizaciones en otras provincias, generalmente en Buenos Aires, para que se pudieran generar las interrupciones de embarazos, en muchos casos producto de violación a niñas y mujeres muy pobres.<sup>69</sup> Como explica Morillo, para abortos de segundo trimestre «la salida era siempre coordinar viajes a Buenos Aires con el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva».<sup>70</sup>

Finalmente, cabe aclarar que el esfuerzo por implementar e institucionalizar el aborto no punible en Córdoba, especialmente por parte de profesionales que trabajaban en centros municipales y aplicaron las directivas del fallo *F,A.L.*, no reemplazó la función que debió haber desempeñado el sistema provincial de salud. A cargo del gobierno provincial están los hospitales, que se ocupan del segundo nivel de atención, y por lo tanto deberían haber atendido los casos de abortos más avanzados, que implicaban graves riesgos a la salud. Durante los siete años en que estuvo judicializado el protocolo provincial, el único lugar donde se llevaron adelante abortos legales que requerían intervención quirúrgica

---

<sup>67</sup> Lario, entrevista 2021.

<sup>68</sup> Lario, entrevista 2021.

<sup>69</sup> Bosio, entrevista 2021.

<sup>70</sup> Morillo, entrevista 2021.

fue el Hospital Universitario de Maternidad y Neonatología, que se encuentra en la capital provincial, y es de jurisdicción nacional. Desde el Programa de Salud Reproductiva, dirigido por Gladys Ponte, y con aval del entonces Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Córdoba, se decidió aplicar el fallo *E,A.L.* y la Guía del Ministerio de Salud de la Nación. Sin embargo, aun en ese medio institucional favorable, una mayoría de profesionales de la salud se declaraban opositores, y sólo las tres médicas que integraba el Programa de Salud Reproductiva, incluida Ponte, garantizaron durante esos años el acceso al aborto no punible en casos que requerían procedimientos quirúrgicos, en un territorio provincial de más de tres millones y medio de habitantes.<sup>71</sup> Una de las consecuencias más graves de la suspensión del protocolo en Córdoba fue que los casos de aborto por alto riesgo a la salud no tuvieron la atención adecuada y garantizada por la ley y por *E,A.L.*

La falta de atención de los abortos no punibles en los hospitales provinciales generó también una gran sobrecarga de trabajo en los lugares de jurisdicción nacional y municipal que aplicaban las normativas nacionales.<sup>72</sup> Por otra parte, el bloqueo judicial del protocolo tuvo un impacto simbólico sobre profesionales de la salud que trabajaban en el nivel municipal.<sup>73</sup> Como explica Balaguer, la situación generada por la falta de implementación del aborto no punible por parte del gobierno de la provincia mientras estuvo vigente la medida cautelar implicó «derivaciones, costos y un sinnúmero de consecuencias negativas muy difíciles de medir».<sup>74</sup> Por estos motivos, organizaciones comprometidas con los derechos reproductivos consideran que durante ese periodo, la inacción del Estado provincial implicó violencia institucional.<sup>75</sup>

## Conclusión

A lo largo de este artículo se mostró cómo la dinámica entre movilización y contramovilización determinó en Córdoba el tipo de protec-

---

<sup>71</sup> «Solo tres médicas de la Maternidad Nacional garantizan en Córdoba la interrupción legal del embarazo», *UNCiencia*, 7 de agosto de 2018.

<sup>72</sup> Balaguer, entrevista 2021; Morillo, entrevista 2021.

<sup>73</sup> Morillo, entrevista 2021.

<sup>74</sup> «Los trofeos del oscurantismo cordobés», *Qué. Portal de contenidos*, Facultad de Ciencias de la Comunicación UNC, 3 diciembre de 2020.

<sup>75</sup> «Córdoba tiene, al fin, aborto no punible», *Fundeps*, 28 septiembre, 2019.

ción, o la falta de protección, de derechos consagrados a nivel nacional, mucho más aún, por ejemplo, que el rol del poder ejecutivo provincial, cuya única acción fue la presentación de una demanda judicial, ante la judicialización conservadora. En este sentido, este caso señala que el vínculo local entre movilización legal y activismo en salud pública generó un proceso de creación de legalidad e institucionalidad desde abajo, que permitió la implementación local de derechos a pesar del bloqueo judicial, y pudo colocar al aborto no punible en un marco de legalidad y responsabilidad estatal, en un contexto provincial adverso para la implementación de derechos, marcado por el litigio conservador y la falta de voluntad política de las autoridades provinciales. Asimismo, el estudio muestra que la falta de homogeneidad en la aplicación de las normativas nacionales entre los distintos municipios, a causa de la inactividad de la autoridad provincial, produjo una gran disparidad en la protección de los derechos dentro de la misma provincia.

Bajo el federalismo argentino, la interacción entre movilización y contramovilización legal se produjo en el nivel subnacional debido a que las organizaciones basadas en el nivel local pueden cuestionar la constitucionalidad de normas nacionales en tribunales locales. Esto ha fortalecido a las ONG conservadoras en Córdoba, que partiendo del litigio en el nivel subnacional adquirieron relevancia nacional. Frente a ese proceso, el activismo feminista local en derecho y salud pública llevó adelante un proceso de institucionalización desde las bases del sistema, muchas veces poniendo en relación el nivel municipal con el nivel nacional, para suplir la falta de atención y recursos causada por la ausencia del Estado provincial.

## Referencias Bibliográficas

- Anzorena, C. (2013). Romper la ley: el gobierno de Mendoza frente al aborto no punible. *Revista Bagoas, Estudios Gays, Género e Sexualidades* 9: 267-292.
- Asociación por los Derechos Civiles. (2013). Aborto no punible. El fallo E, A. L. s/ medida autosatisfactiva. ¿Qué obtuvimos y qué nos queda por obtener?, Buenos Aires, diciembre.
- Balaguer, M, Baretta, M.L., Copetti, A. y García Garro, R. (2021). «La judicialización de la Ley 27.610 en Córdoba y el litigio estratégico defensivo», Ponencia, Seminario en Centro Cultural Haroldo Conti,



Buenos Aires.

- Carreras, S. (2001). *La Sagrada Familia. Política e intimidaciones de la justicia federal en Córdoba*. Córdoba: Ediciones del Boulevard.
- Chappell, L. y Curtin, J. (2012). Does Federalism Matter? Evaluating State Architecture and Family and Domestic Violence Policy in Australia and New Zealand, *Publius: The Journal of Federalism* 43: 24–43.
- Falleti, T. (2010). *Decentralization and subnational politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Franceschet, S. y Piscopo, J. (2013). Federalism, decentralization, and reproductive rights in Argentina and Chile. *Publius. The Journal of Federalism* 43.1:129–150.
- Gebruers, C. y Gherardi, N. (2015). El aborto legal en Argentina: la justicia después de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en el caso FAL, Buenos Aires: REDAAS.
- Lemaitre, J. (2012). «By reason alone: Catholicism, constitutions, and sex in the Americas», *International Journal of Constitutional Law* 10.2: 493-511.
- Lopreite, D. (2020). The federal restriction of women's rights: Argentina's politics on abortion and contraception. En Vickers, Jill, Joan Grace y Cheryl Collier, eds. *Handbook on gender, diversity and federalism*. Edward Elgar Publishing: 212-226.
- Meyer, D. y Staggenborg, S. (1996). Movements, countermovements, and the structure of political opportunity, *American journal of sociology* 101.6: 1628-1660.
- Navia, P. y Ríos-Figueroa, J. (2005). The constitutional adjudication mosaic of Latin America. *Comparative Political Studies* 38.2: 189-217.
- Ruibal, A. (2021). «Forms of Countermovement and Counter-Reform in Latin America: Judicial Backlash or Resources and Political and Legal Opportunities?» En Brinks, D., Botero, S. y González Ocantos, E., eds. *The Limits of Judicialization: From Progress to Backlash in Latin American Politics*. New York: Cambridge University Press. 89-114.
- Ruibal, A. (2021). Using constitutional courts to advance abortion rights in Latin America. *International Feminist Journal of Politics* 23.4: 579-599.

- Ruibal, A. (2018). Federalism, two-level games and the politics of abortion rights implementation in subnational Argentina. *Reproductive Health Matters* 26.54: 137-144.
- Ruibal, Alba. 2017. Movilización Legal a Nivel Subnacional en la Argentina. El Caso Sisnero por la Igualdad de Género en el Trabajo en Salta. *Desarrollo económico* 57.222: 277-297.
- Sawer, M. y Vickers, J. (2010). Introduction: Political Architecture and its Gender Impact. En Haussmann, M., Sawer, M. y Vickers, J., eds., *Federalism, Feminism and Multilevel Governance*. Farnham, UK: Ashgate. 3–18.
- Smulovitz C. (2015a). Legal inequality and federalism: domestic violence laws in the Argentine provinces. *Latin American Politics and Society* 57.3: 1–26.
- Smulovitz, C. (2015b). ¿Quién paga por los derechos en las provincias argentinas? El caso de las leyes de violencia familiar. *Desarrollo económico* 55.216: 155-185.
- Vaggione, J.M. (2005). «Reactive politicization and religious dissidence: the political mutations of the religious», *Social theory and practice* 31.2: 233-255.
- Vickers, J. (2010). A Two-Way Street: Federalism and Women's Politics in Canada and the United States, *Publius: The Journal of Federalism* 40: 412–35.

## Entrevistas

- Balaguer, Mayca. Coordinadora de Asuntos Legales en la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Fundeps), co-fundadora del Cuerpo de Abogadas Feministas de Córdoba (CAF) e integrante de la Alianza Argentina de abogadas por los Derechos de las Mujeres y de la Campaña Nacional por el Aborto Legal, Seguro y Gratuito. Entrevista de la autora, Córdoba, 26 de noviembre de 2021.
- Bosio, María Teresa. Presidenta de Católicas por el Derecho a Decidir. Entrevista de la autora, Córdoba, 24 de noviembre de 2021.
- Cena, Julieta. Abogada e investigadora sobre derechos reproductivos. Entrevista de la autora, Córdoba 16 de diciembre de 2021.

- Chiarotti, Susana. Abogada feminista, fundadora de INSGENAR. Entrevista de la autora, Rosario, 26 de mayo de 2022.
- García Garro, Rocío. Coordinadora del Área Legal Católicas por el Derecho a Decidir. Entrevista de la autora, Córdoba 6 de diciembre de 2021.
- Lario, Mariela. Psicóloga, *Centro de Atención Primaria de la Salud* municipal 57, integrante de la Red de Profesionales de la Salud por el Derecho a Decidir. Entrevista de la autora, Córdoba, 9 de diciembre de 2021.
- Morillo, Ana. Trabajadora social del Centro de Atención Primaria de la Salud municipal 67, coordinadora de Área Salud de Católicas por el Derecho a Decidir. Entrevista de la autora, Córdoba, 19 de diciembre de 2021.