

# VIOLENCIA DE GÉNERO

XVII INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN







FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN  
XVII INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

# VIOLENCIA DE GÉNERO

*Director*

Guillermo Escobar

t  
trama  
EDITORIAL.ES

La colaboración de los miembros del comité asesor se realizó a título individual, sin comprometer a sus respectivas instituciones.

Federación Iberoamericana de Ombudsman  
[www.portalfio.org](http://www.portalfio.org)

Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica  
Fundación General de la Universidad de Alcalá  
<https://pradpi.es>

© FIO  
Federación Iberoamericana de Ombudsman

© PRADPI  
Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica  
Fundación General de la Universidad de Alcalá

Ilustración de portada: Pablo Maojo

Producción: Trama editorial, 2019  
Blanca de Navarra, 6  
28010 Madrid  
Tel: 91 702 41 54  
[www.tramaeditorial.es](http://www.tramaeditorial.es)

ISBN PDF: 978-84-120493-7-4

FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN  
XVII INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

# VIOLENCIA DE GÉNERO

## Director

Guillermo Escobar (*Universidad de Alcalá*)

## Colaboradores

Noemí Rodríguez y Antònia Escoda (*Raonador de Andorra*)  
Alejandra García (*Defensoría de Argentina*)  
María Eleonora Avilés (*Defensoría de Santa Fe*)  
Mariana Giorgetti (*Defensoría de Río Cuarto*)  
Ximena Fajardo (*Defensoría de Bolivia*)  
Aline Caixeta, Marina Filgueira y Nayara Teixeira (*Procuraduría de Brasil*)  
Mariela Infante (*Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile*)  
María Constanza Amaya (*Defensoría de Colombia*)  
Alejandra Mora (*Defensoría de Costa Rica*)  
Leonor Elisa Arévalo (*Procuraduría de El Salvador*)  
Aide Peralta (*Defensoría de Ecuador*)  
Ana María Ovejero (*Defensoría de España*)  
Julia Hernández (*Ararteko*)  
Ruth del Valle, Sandra Aquino y Silvia Navarrete (*Procuraduría de Guatemala*)  
María José Gálvez (*Comisionado de Honduras*)  
Consuelo Olvera (*Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México*)  
Jennifer Delgado (*Defensoría de Panamá*)  
María Paz Alcaraz y María Sandra Brítez (*Defensoría de Paraguay*)  
Andrea Marcela Paliza (*Defensoría de Perú*)  
Ana Rita y Cristina Sá Costa (*Provedor de Justiça de Portugal*)  
Maricarmen Rivera y Rolando Meléndez (*Procuraduría de Puerto Rico*)  
María Ramos (*Defensoría de la República Dominicana*)  
Rosana Medina y Magdalena Gutiérrez (*Defensoría de Uruguay*)  
José Fidel Moreno (*Defensoría de Venezuela*)  
Alejandra Celi (*Universidad de Alcalá*)  
Teresa Rodríguez Montañés (*Universidad de Alcalá*)  
Bianca Roxana Rus (*Universidad de Alcalá*)

## Comité Asesor

Doris Arias / Ángeles Carmona (*Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género*) /  
Auxiliadora Díaz (*Poder Judicial*) / Sebastián Essayag (*PNUD*) / Gema Fernández  
(*Women's Link Worldwide*) / Isabel García-Salazar (*Centro de Acogida para Mujeres*) /  
Itziar Gómez (*Universidad Carlos III*) / María Macías (*Universidad de Alcalá*) /  
Teresa Nevado (*Lobby Europeo de Mujeres*) /  
Lucía Ruano (*Federación Internacional de Mujeres de Carreras Jurídicas*) /  
Octavio Salazar (*Universidad de Córdoba*)





# Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

## Consejo Rector

### **Presidenta**

Iris Miriam Ruiz Class  
*Procuradora del Ciudadano de Puerto Rico*

### **Vicepresidenta Primera**

Maribel Coco  
*Defensora del Pueblo (encargada) de Panamá*

### **Vicepresidenta Segunda**

Deborah Duprat  
*Procuradora Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil*

### **Vicepresidenta Tercera**

Nadia Cruz  
*Defensora del Pueblo (interina) de Bolivia*

### **Vicepresidente Cuarto**

Francisco Fernández Marugán  
*Defensor del Pueblo (en funciones) de España*

### **Vicepresidente Quinto**

Raúl Alberto Lamberto  
*Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe (Argentina)*



# ÍNDICE

|  |     |
|--|-----|
| <b>PRESENTACIÓN</b> .....                | 11  |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....                | 13  |
| <b>I. PANORAMA INTERNACIONAL</b>         |     |
| 1. Derecho Internacional Universal ..... | 23  |
| 2. América Latina .....                  | 71  |
| 3. Europa .....                          | 99  |
| <b>II. PANORAMA NACIONAL</b>             |     |
| 1. Andorra .....                         | 137 |
| 2. Argentina .....                       | 149 |
| 3. Bolivia .....                         | 163 |
| 4. Brasil .....                          | 179 |
| 5. Chile .....                           | 195 |
| 6. Colombia .....                        | 217 |
| 7. Costa Rica .....                      | 237 |
| 8. Ecuador .....                         | 251 |
| 9. El Salvador .....                     | 265 |
| 10. España .....                         | 291 |
| 11. Guatemala .....                      | 321 |
| 12. Honduras .....                       | 337 |
| 13. México .....                         | 353 |
| 14. Panamá .....                         | 365 |
| 15. Paraguay .....                       | 383 |
| 16. Perú .....                           | 397 |
| 17. Portugal .....                       | 409 |
| 18. Puerto Rico .....                    | 435 |
| 19. República Dominicana .....           | 449 |
| 20. Uruguay .....                        | 461 |
| 21. Venezuela .....                      | 477 |
| 22. SÍNTESIS .....                       | 493 |

### III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 1. Argentina .....             | 515 |
| 2. Bolivia .....               | 525 |
| 3. Brasil .....                | 533 |
| 4. Chile .....                 | 541 |
| 5. Colombia .....              | 543 |
| 6. Costa Rica .....            | 551 |
| 7. Ecuador .....               | 559 |
| 8. El Salvador .....           | 565 |
| 9. España .....                | 575 |
| 10. Guatemala .....            | 593 |
| 11. Honduras .....             | 597 |
| 12. México .....               | 603 |
| 13. Panamá .....               | 607 |
| 14. Paraguay .....             | 615 |
| 15. Perú .....                 | 617 |
| 16. Portugal .....             | 625 |
| 17. Puerto Rico .....          | 631 |
| 18. República Dominicana ..... | 635 |
| 19. Uruguay .....              | 639 |
| 20. SÍNTESIS .....             | 647 |

### IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS ..... 659

### COLABORADORES ..... 671

### MIEMBROS DE LA FIO ..... 675

## PRESENTACIÓN

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) cumple nuevamente con su propósito de forjar convivencia social mediante el respeto a los derechos humanos y la dignidad de la persona.

En esta nueva propuesta, abordamos la situación de la violencia de género, que ya raya en un crimen de lesa humanidad porque no existe un rincón del planeta, y de manera longitudinal a través de la historia, donde la mujer no haya sido víctima de violencia en cualquiera de sus modalidades.

En diciembre de 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la Resolución 54/134 para designar el 25 de noviembre como el Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

A lo largo de la historia, y de consecuentes generaciones a través de los siglos, la desigualdad entre hombres y mujeres parece haber sido fundamentada en múltiples factores que inciden en el plano teológico y moral, pero sin descartar la visión de inferioridad que parece atribuirse al género por consideraciones biológicas.

Justificados en cierta o mayor medida por estas visiones, se ha tratado de justificar socialmente el maltrato y la violencia contra la mujer que inicialmente se produjeron en la intimidad y que han alcanzado la amarga visibilidad de la angustia, la vejación, el temor, el daño físico y la muerte.

La violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos.

Sus efectos no se limitan al daño físico o psicológico, sino que trascienden hacia la salud pública, la educación, la estabilidad social y por ende, al desarrollo económico. Aunque hay hombres que sufren violencia en sus relaciones con su pareja, son las mujeres las que sobrellevan el contundente flagelo de la violencia por parte de un esposo o compañero, así como de la violencia sexual independientemente de quien sea el agresor.

El artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, promulgada en 1994 por las Naciones Unidas, define este crimen como «todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública o privada».

No obstante, la violencia de género refiere todo tipo de violencia que vulnere el bienestar —fuere físico, síquico o de convivencia de una persona—, debido a su identidad de género. La agresión se manifiesta con la clara intención de causar daño, amedrentar, o manipular a la víctima de la violencia.

Se piensa únicamente en el daño corporal, pero la violencia de género incluye violencia psicológica, violencia sexual, violencia económica, violencia patrimonial, violencia social.

Los adelantos tecnológicos diseñados para facilitar la vida moderna han provocado que las mujeres enfrenten nuevas formas de violencia, como el acecho, el acoso en línea y los ataques a las redes sociales o *cyberbullying*.

Igualmente, todo aquel que presencia un acto de violencia y no lo impide o denuncia, tiene una responsabilidad vicaria sobre el mismo que lo convierte en cómplice del agresor.

Al ocurrir en la intimidad del hogar o en la privacidad de la relación consensual, su efecto pernicioso irradia a los menores que fueren testigos de hechos de violencia. Como lamentable efecto germinador, estos niños y niñas desarrollan mayores riesgos de convertirse en su etapa adulta, en agresores o víctimas.

Incluso el silencio por vergüenza o temor a represalias es igualmente un disuasivo potente para impedir que la víctima refiera las situaciones de violencia ante la autoridad competente o a la ayuda social disponible.

La FIO y las Defensoras y Defensores del Ciudadano que integran nuestra institución asumen una responsabilidad aún mayor en las estrategias delineadas para enfrentar este tipo de delito, ya que datos públicos de varias organizaciones académicas y de derechos humanos detallan que, de los doce países con la tasa más alta de feminicidios, cinco son de América Latina.

Solo superado por cifras en países en situaciones de conflicto armado o guerra, América Latina es el lugar más peligroso para las mujeres, según ha señalado la ONU. Las cifras que registra el organismo refieren que ocho de cada diez agresiones son perpetradas por parejas o exparejas de la víctima. El 23,1% dijo que su maltrato duró más de diez años y casi la mitad de ellas lo soportó entre uno y cinco años.

Esto nos impone un deber mayor de proteger los derechos humanos de estas víctimas, y asistirles en todo esfuerzo que impida la impunidad del agresor. Debemos ser proactivos en concertar, ayudar, alentar y propiciar la construcción de políticas públicas que atiendan este mal de manera directa, afirmativa y concertada.

Somos la voz de alerta para que el fracaso del sistema de justicia en responder de manera contundente contra este delito, sus causas y contra el agresor no genere una apatía colectiva de que estas muertes no importan y que la impunidad es una norma.

El principal camino para acabar con la violencia de género es la prevención. Prevenimos comunicando, ocupando espacios públicos, denunciando el delito, promoviendo la justicia y la equidad, valorando la perspectiva de género y reeducando aspectos culturales y patriarcales.

Seamos la voz de las víctimas. La agresión nunca es justificable. El agresor debe responder por su culpa, porque quien recibe la agresión es la víctima a socorrer.

Este documento, el cual puede verse como la evolución de la gestión iniciada con nuestro II Informe de Derechos de la Mujer, publicado en el año 2004, aborda toda la situación de manera local, nacional, y regional, con la amplia participación de las Defensorías, como frente moral de denuncia, respuesta y acción.

La solución para prevenir la violencia de género está en nosotros. Al acercarse el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, este XVII Informe sobre Derechos Humanos centrado en la Violencia de Género es un mapa de ruta para gestar la protección que merecen las víctimas.

Como presidenta, puedo reafirmar que la protección de los derechos de la mujer, su integridad y sus oportunidades de desarrollo, siempre serán prioridad en nuestra agenda de trabajo.

*Iris Miriam Ruiz Class*

Presidenta de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán  
y Procuradora del Ciudadano de Puerto Rico

# INTRODUCCIÓN

1. Este *XVII Informe sobre Derechos Humanos* de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, relativo a la violencia de género, tiene, como hemos señalado en ocasiones anteriores, un doble objetivo, interno y externo. En primer lugar, refuerza los lazos de unión entre los miembros de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en los apartados a), g) y h) de su Estatuto<sup>1</sup>. En segundo lugar, cristaliza, nuevamente, la vocación de esta organización de servicio al progreso de la región, desde el entendimiento de que poco puede avanzarse sin la previa reflexión compartida sobre la situación, jurídica y fáctica, de los Derechos Humanos, y en especial de las debilidades en su protección y de las vías más adecuadas para superarlas<sup>2</sup>. Sólo desde el conocimiento de la realidad esta podrá cambiarse y sigue siendo válida la clásica propuesta ilustrada que confiaba encontrar las mejores soluciones tras el diálogo, público, plural y abierto, sobre las distintas alternativas posibles.

Con este *XVII Informe*, la Federación da nuevos pasos en su consolidación como organismo a tener en cuenta en la pequeña pero cada vez más importante comunidad internacional de los Derechos Humanos. Frente a la lógica de lo económico, en este ámbito no debe existir competencia sino cooperación (y quizás también, a medio plazo, coordinación). Al menos desde la importante Observación General núm. 10, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre *La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales*, las Defensorías deben integrarse, con respeto al ámbito propio de otras instancias pero también con voz propia, en los sistemas internacionales y regionales que tienen por norte la garantía progresiva (en sus facetas de respetar, proteger y cumplir) de los Derechos Humanos. Recuérdese que, en términos de la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 8 de marzo de 1999 (y es aceptado unánimemente en la doctrina científica), son los Estados quienes tienen la «responsabilidad primordial» de hacer efectivos los Derechos Humanos a nivel social, económico, político y jurídico, constituyendo «el Derecho interno [...] el marco jurídico en el cual se deben materializar y ejercer los derechos humanos y las libertades fundamentales y en el cual deben llevarse a cabo todas las actividades [...] para su promoción, protección y realización efectiva». Siendo ello así, parece lógico que los organismos nacionales e internacionales de protección colaboren entre sí de forma creciente (la

---

<sup>1</sup> Señalan tales apartados que son objetivos de la FIO, respectivamente, «Estrechar los lazos de cooperación entre los Ombudsman de Iberoamérica, España, Portugal y Andorra»; «Realizar programas conjuntos de trabajo tendentes al fortalecimiento y modernización de las instituciones miembros de la Federación» y «Promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica entre los pueblos».

<sup>2</sup> El artículo 7 c) del Estatuto de la FIO señala como objetivo de la misma «Fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los países cuyos Ombudsman formen parte de la FIO». Por su parte, el apartado e) del mismo precepto establece el objetivo de «Denunciar ante la opinión pública internacional las violaciones a los Derechos Humanos que, por su gravedad, así lo ameriten». Como después precisaremos, en este Informe hay mucho de denuncia.

globalización no ha de ser sólo económica), pues su finalidad última es la misma; no hay Derechos Humanos nacionales e internacionales sino un sistema único de Derechos Humanos que cuenta con garantías nacionales (primero) e internacionales (subsidiarias y complementarias de las anteriores). En esta línea, una vía novedosa que va abriéndose camino en el Sistema de Naciones, es la presentación de Informes paralelos a los gubernamentales en los Comités derivados de tratados internacionales sobre Derechos Humanos. La Federación está en condiciones de aportar su experiencia al respecto de forma inmediata, y así se deduce de las vías abiertas de colaboración con diversas instituciones<sup>3</sup> y de los proyectos en marcha, muchos de ellos bajo la asistencia técnica del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica.

El trabajo que el lector tiene en su manos es una buena muestra de que van dándose pasos importantes en la cooperación entre nuestra institución, ya con más de veinte años de vida, y las más asentadas instituciones internacionales de protección de los Derechos Humanos. Las alianzas estratégicas entre la Federación y los organismos que persiguen fines similares<sup>4</sup>, aunque, obviamente, de formas distintas, debe mantenerse en futuros Informes e incluso extenderse a nuevos ámbitos<sup>5</sup>.

No puede olvidarse, por otra parte, la obligación internacional de cooperación, anunciada ya en 1966 por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece la obligación, jurídicamente exigible, de los Estados Partes de adoptar «medidas [...] mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas». El Defensor del Pueblo de España<sup>6</sup> aporta, con el apoyo a este Informe, su grano de arena al cumplimiento del deber de asistencia y cooperación internacional, dirigida en última instancia al mejor cumplimiento de los Derechos Humanos.

El XVII Informe, como los anteriores es, entre otras cosas, un trabajo de investigación; después diremos algo sobre la metodología utilizada, que no es distinta a la propia de las ciencias sociales. La Federación sigue apostando por la conveniencia de contar con el apoyo de centros especializados en el estudio y la investigación, habiendo elegido, por décimo séptima ocasión, a la Universidad de Alcalá para ello<sup>7</sup>. Desde que en 2003 el Presidente

<sup>3</sup> Vid., por ejemplo, la carta de entendimiento entre la FIO, el PRADPI y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de noviembre de 2006, el convenio entre la Secretaría General Iberoamericana y la FIO, de junio de 2007, o el Convenio entre la FIO y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de abril de 2010, así como las aportaciones de representantes de las Instituciones citadas y de otras en la obra *El Ombudsman en el sistema internacional de derechos humanos: contribuciones al debate*, Dykinson, Madrid, 2008.

<sup>4</sup> Aquí habría que incluir no sólo las instituciones específicamente destinadas a la protección de los Derechos Humanos sino también otras que bien podrían reorientar sus fines en la misma dirección, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y, a nivel latinoamericano, el Banco Interamericano de Desarrollo o la Secretaría General Iberoamericana, que cuenta entre sus funciones «incentivar y apoyar [...] las actividades de asociaciones de carácter iberoamericano en los ámbitos profesional, académico e institucional».

<sup>5</sup> Vid. al respecto las reflexiones de un nutrido grupo de expertos, vertidas primero en el seminario convocado por la AECID en febrero de 2006 y publicadas después como *Las Defensorías del Pueblo, un puente entre la ciudadanía y el Estado en América Latina*, Trama, Madrid, 2006.

<sup>6</sup> Agradecemos al Defensor del Pueblo en funciones, Francisco Fernández Marugán, así como a su Jefa de Relaciones Internacionales, Carmen Comas-Mata y al Secretario General de la Institución, José Manuel Sánchez Saudinós, sus buenos oficios para garantizar la continuidad del Programa y la permanente colaboración del mismo con el Defensor del Pueblo de España.

<sup>7</sup> No es ésta la única actividad de la Universidad de Alcalá en colaboración con la FIO, como fruto del Convenio de cooperación entre ambas Instituciones, suscrito en 2002. A ella se suman, entre otras, la gestión de la web <https://pradpi.es>, que incluye información actualizada sobre las Defensorías, un amplio gestor documental (cerca de las 3.000 referencias), numerosas publicaciones sobre la figura del Ombudsman y sobre temas de interés para este y un Diccionario de Derechos Humanos. Asimismo, la Universidad de Alcalá mantiene desde hace años un ambicioso plan de formación continua, adecuado a las necesidades de los funcionarios de las Defensorías del Pueblo iberoamericanas, del que forman parte, de momento, 25 cursos monográficos *on line*, de ocho semanas de duración cada uno, una Maestría, más generalista, también *on line*, de dos años de



Eduardo Mondino abanderó la decisión (proseguida por sus sucesores Germán Munda-raín, Enrique Múgica, Omar Cabezas, Beatriz Merino, Anselmo Sella, Raúl Plascencia, Manuel Páez, Jorge Otálora, José de Faria y e Iris Miriam Ruiz), hecha suya por el conjunto de la Federación, de elaborar una serie de Informes anuales sobre Derechos Humanos, se quiso ir más allá de la mera agregación de relatos de las experiencias particulares de cada Defensoría. Se consideró entonces que debía realizarse una aproximación sistemática al tema escogido en cada ocasión, conforme a un objeto y método común y, a la vez, aprovechar la oportunidad del trabajo colectivo para cubrir una laguna evidente: la falta de estudios de ámbito netamente iberoamericano sobre Derechos Humanos; de ahí los capítulos de cada Informe destinados a exponer el panorama internacional y nacional en la materia. También se creyó necesario dar todavía un paso más y construir una auténtica comparación que sintetizara los elementos comunes a los ordenamientos nacionales y la actuación de las Defensorías. Sin duda, todas estas tareas (recopilación de datos, exposición sistemática de los mismos, análisis y síntesis) son científicas y de ahí la colaboración de la Universidad<sup>8</sup>, personalizada en el Director del Informe, quien diseñó su estructura (con una detallada relación de materias) y el plan de trabajo (incluyendo amplias indicaciones de estilo y método) y coordinó todas las contribuciones<sup>9</sup>.

2. El tema escogido por el Consejo Rector de la Federación en febrero de 2019 para este *XVII Informe*, hecho suyo por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, insiste en la línea de trabajo prioritaria para la FIO, esto es, la protección de los Derechos Humanos de las personas en situación de vulnerabilidad, en esta ocasión las víctimas de violencia de género. No es necesario insistir en este lugar en la importancia del décimo séptimo tema escogido por la Federación. Para constatar dicha importancia basta además leer la presentación de la Presidenta y el capítulo III del Informe, donde se da cumplida cuenta de la persistente gravedad del problema de la violencia de género.

3. A esta Introducción corresponde realizar algunas breves precisiones sobre el punto de vista adoptado y sobre la determinación del objeto de nuestro análisis. Una vez más, el Informe es, como reza el título de la serie, *sobre Derechos Humanos*. Por ello, el análisis de la temática de la violencia de género se realiza desde esta perspectiva primordial, teniendo en cuenta, en todo caso, que las Defensorías no sólo prestan atención a los derechos, en el sentido estricto del término (derechos subjetivos o intereses individuales justiciables), sino también a los mandatos a los poderes públicos que, aunque no se configuran como derechos propiamente dichos, se encuentran también al servicio de la dignidad de la persona (carácter objetivo de los derechos). La línea de separación entre lo subjetivo y lo objetivo resulta muchas veces discutible y la decisión al respecto tiene indudables connotaciones valorativas e importantes consecuencias prácticas. Por ejemplo, entender las obligaciones estatales de prevención de la violencia de género como derechos exigibles por sus titulares o como mandatos objetivos de actuación implica previas tomas de postura y conduce a formas de actuar lógicamente distintas. En todo caso, es claro que los cuatro ejes que se van

---

duración, sobre «Derechos humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica», así como congresos, seminarios y talleres presenciales, de periodicidad variable.

<sup>8</sup> Toda colaboración implica el mutuo respeto al ámbito propio de cada cual. Ciertamente, las Defensorías pueden legítimamente realizar estudios e investigaciones (y, de hecho, así lo hacen con cierta habitualidad), pero no es esta su principal función. Por su parte, la Universidad carece del conocimiento de las Defensorías sobre la problemática real de los Derechos Humanos y este conocimiento resulta indispensable para acometer cualquier análisis científicamente serio en este campo.

<sup>9</sup> Como corresponde a una institución que tiene por norte el respeto a la libertad docente e investigadora de sus miembros, la Universidad de Alcalá se limitó a proponer al Director del Informe, dejando a éste plena autonomía para realizar su función.

consolidando internacionalmente en el análisis de la materia (prevención, atención, sanción y reparación, con la meta final de la erradicación de la violencia de género) son jurídicamente exigibles (no son meras políticas públicas), y que las leyes más recientes o de segunda generación avanzan en esta dirección, desde un enfoque más amplio y preciso, léase de protección integral e incluyendo responsabilidades concretas, especialmente por omisión, de los distintos poderes públicos.

La exacta determinación del concepto «violencia de género» no fue fácil, y el director de este Informe, tras el pertinente debate con los colaboradores, prefirió dejar una cierta flexibilidad a los mismos, en detrimento de una total homogeneidad temática. Las leyes nacionales utilizan términos divergentes, y tampoco hay una norma internacional clara a este respecto y que resulte vinculante para todos los países miembros de la FIO. A este respecto, se ha optado más bien por una línea intermedia a la hora de definir la violencia de género: no toda la violencia ejercida contra la mujer pero algo más que la violencia doméstica o procedente de la pareja o expareja, en un sentido sustancialmente similar al concepto del artículo 3 del Convenio del Consejo de Europa (llamado de Estambul) de 2011.

No hay derechos sin obligaciones y la actuación típica del Ombudsman radica en el control (más persuasivo que coactivo, como es sabido) del poder público. Tras la exposición del marco jurídico general e institucional, se describe la normativa aplicable en Iberoamérica sobre la materia. La exposición de todo este panorama pone en evidencia el carácter exigible del derecho a la protección frente a la violencia de género, como decíamos, sea en forma de típicos derechos subjetivos, sea en forma de meras obligaciones objetivas. La configuración de derechos de prestación, en el sentido amplio del término, como auténticos derechos ocupa en nuestro análisis un lugar primordial.

Por último, como también es habitual en la FIO, hace especial hincapié en la problemática de las garantías, incluyendo una apuesta por la eficacia de procedimientos de control, tanto en la vía administrativa como judicial, sin olvidar la importancia de las labores de promoción, en coordinación con la sociedad civil. Una vez más, la FIO hace suyo el clásico aserto de que no hay derechos propiamente dichos sin garantías eficaces de los mismos.

4. En la elaboración del Informe se ha seguido un planteamiento idéntico al propio de los dieciséis anteriores: comenzar con la descripción sistematizada de las normas jurídicas vigentes, partiendo de la creencia de que el Derecho es el marco obligado, para bien o para mal, y el instrumento principal de actuación de las Defensorías, lo que evidentemente no implica que deba esperarse sólo de él, ni mucho menos, la satisfacción de todas las demandas de protección frente a la violencia de género: la inaplicación de las leyes de reconocimiento de derechos y de mandatos de actuación a los poderes públicos (muchos países cuentan con buenas leyes, en su mayoría recientes) resulta casi estructural en muchos de nuestros países y es este uno más de los muchos ámbitos del Derecho donde más llamativa resulta la distorsión entre norma y realidad.

La Federación debe insistir en los motivos de esta primera elección metodológica, que no resulta habitual en la panorámica *clásica*, característica de los Informes sobre Derechos Humanos elaborados por las organizaciones no gubernamentales. A diferencia de estas (que cumplen, desde luego una función importantísima), las Defensorías son entidades de naturaleza pública, de amplia legitimación democrática (nombradas normalmente por el Parlamento en un procedimiento público y con participación de las minorías), creadas y regidas por el Derecho público y que se dirigen directamente a garantizar (a veces en colaboración, a veces en conflicto) los Derechos Humanos frente a sus principales destinatarios, los poderes públicos, y en especial frente al Ejecutivo<sup>10</sup>. En un Estado de Derecho (todos

<sup>10</sup> Para una panorámica, vid. la obra colectiva *Defensorías del Pueblo en Iberoamérica*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2008.

los países miembros de la FIO lo son), ello implica que las críticas y propuestas de actuación que las Defensorías formulen van a tomar como marco de referencia las normas jurídicas, incluyendo, naturalmente, sus omisiones y su aplicación. Hay que precaverse frente a la moda de situar el estudio de las políticas públicas en el centro del análisis de los Derechos Humanos (perspectiva sin duda útil para otros objetivos), pues puede acabar diluyendo el componente obligacional de los mismos. Los Derechos Humanos son, ante todo, normas exigibles y cualquier otro planteamiento nos desviaría de la cuestión fundamental.

Desde la perspectiva señalada, se comienza exponiendo la normativa internacional universal, latinoamericana y europea (capítulo I) y nacional (capítulo II) relativa a la lucha contra la violencia de género. Los análisis internacional y nacional se complementan de forma recíproca, pero dándose prioridad metodológica al segundo de ellos, que es el ámbito natural de actuación de las Defensorías; así por ejemplo, la sistematización temática se hizo a partir del Derecho nacional y no del internacional<sup>11</sup>.

Evidentemente, la exposición no es sólo la exposición de las normas sino también de su contexto histórico y social, sin perder de vista el dato de su aplicación efectiva, llamándose a la atención, en caso necesario, sobre los supuestos más evidentes de distorsión entre norma y realidad. El obligado seguimiento de un esquema común, además de facilitar la posterior síntesis comparativa, pone de manifiesto las carencias del Derecho en determinados países. Téngase en cuenta que, en esta materia, como en todas las que exigen una actuación positiva de los poderes públicos, tan importante es lo regulado como lo no regulado.

A continuación, en el capítulo III se da cuenta de las actuaciones más significativas de las Defensorías relacionadas con el marco jurídico expuesto en el capítulo II. La exposición da cuenta especialmente de lo realizado en los últimos años, con la fecha de cierre de mediados de 2019.

Los apartados correspondientes a cada país han sido redactados por funcionarios de las Defensorías nacionales respectivas, designados en cada caso por el titular de la Institución. Los colaboradores siguieron de forma continuada las indicaciones de método y contenido remitidas por el Director del Informe. Gracias a Internet, la comunicación entre colaboradores y Director fue permanente, lo que permitió el intercambio recíproco de sugerencias, que sin duda contribuyó a mejorar el resultado final del trabajo colectivo.

El tono empleado en los capítulos I, II y III del Informe es predominantemente descriptivo o expositivo. La Federación considera, en la línea de los Informes que anualmente sus miembros presentan a sus respectivos Parlamentos, que la valoración y crítica de la realidad y la propuesta de alternativas sólo pueden llegar, en su caso, tras el conocimiento exhaustivo y libre de prejuicios de dicha realidad. Esta opción metodológica no implica, ni mucho menos, la aceptación de lo existente ni la dejación del deber de las Defensorías de alertar sobre las vulneraciones, más o menos graves, más o menos frecuentes, a los Derechos Humanos. No hay crítica más contundente que la exposición de los datos de la realidad. Así, en el capítulo II, el señalamiento de las carencias de la legislación o de su ineficacia implica ya una denuncia evidente. También en el capítulo II se da cuenta de críticas a la legislación que gozan de un respaldo importante, socialmente asentado o procedente de instituciones de prestigio reconocido<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> No fue preciso forzar demasiado las categorías típicas del Derecho internacional: una nueva muestra de la posibilidad (y la necesidad) de avanzar en la construcción de una dogmática de los Derechos Humanos que dé cuenta conjuntamente de lo nacional y lo internacional.

<sup>12</sup> Téngase en cuenta que el capítulo II se integra de colaboraciones de funcionarios designados por sus respectivas Instituciones pero que no han sido aprobadas oficialmente por estas. Si cada funcionario, que participa en el Informe en nombre de su Institución, fuera mucho más allá de lo descriptivo, sería aconsejable el respaldo explícito del titular de su Institución, lo que haría imposible el cumplimiento de los plazos establecidos. La referencia a críticas externas evita estos problemas y sirve mejor a la finalidad de evitar un tratamiento totalmente aséptico de la legislación nacional. Además, en principio, gozarán de mayor legitimidad las opiniones de instituciones de prestigio que las emitidas por una sola persona.

En el capítulo III se exponen las actuaciones de las Defensorías en materia de protección frente a la violencia de género, siendo evidente que todas ellas implican por sí solas una crítica, explícita o implícita, a los poderes públicos de sus respectivos países (si la Defensoría actúa es porque algo va mal); en este capítulo, por tanto, lo que se ofrece es, si se quiere, una exposición o descripción de la crítica. Por obvias razones de respeto institucional (también para agilizar la elaboración de este Informe) no se solicitó a las Defensorías que introdujeran críticas a su legislación o propuestas institucionales no realizadas con anterioridad. El Informe se limita así a reflejar lo realizado, por considerar que la Federación debe respetar, como es obvio, el ámbito propio de actuación de sus miembros. Quien, desde una arcaica desconfianza en las instituciones, siga creyendo que la actuación de las Defensorías resulta poco efectiva, que se asome a las páginas de este Informe y se pecará de lo contrario.

Los capítulos II y III concluyen con una síntesis comparada de los respectivos panoramas nacionales. Creemos que la comparación, fruto del intercambio de experiencias y del diálogo sobre las soluciones adoptadas ante los mismos desafíos, es la base para el progreso común, en la línea de los objetivos fundacionales de la Federación. Precisamente es a partir de este diálogo como se formulan las Recomendaciones del Informe.

Por último, en vez de incluir un voluminoso anexo con la documentación más importante, se ha optado por la referencia a las páginas *web* de mayor interés, lo que en muchos casos tiene el valor añadido de facilitar la constante actualización y ampliación de la información; por obvias razones de espacio, las aportaciones contenidas en los capítulos I, II y III se limitan a lo esencial, sin entrar demasiado en la exposición de los detalles. Cuando los colaboradores lo consideraron conveniente, las citas a páginas *web* y a documentos relevantes figuran en las notas a pie de página y, en su caso, también al final de cada apartado de los capítulos I, II y III.

5. Como en años anteriores, el propósito de este *XVII Informe* va mucho más allá de lo meramente informativo (descripción de la normativa aplicable y de la actuación de las Defensorías) o de lo estrictamente académico (sistematización de la información, metodología adecuada y síntesis comparada). Es más: su finalidad principal es, ante todo, contribuir a modificar una realidad considerada (con distintos grados de intensidad, como es obvio) por todos los miembros de la Federación como necesitada de importante mejoría. De ahí la trascendencia del capítulo final (Recomendaciones a los Estados), que sintetiza los anhelos de las Defensorías que componen la Federación, dando voz y forma a las demandas y necesidades de un amplio número de personas con carencias habitacionales, cuya realidad inmediata bien conocen, gracias a su esfuerzo cotidiano en la resolución de problemas, más o menos acuciantes, más o menos graves, pero siempre con nombres y apellidos concretos.

El procedimiento de elaboración de las recomendaciones, que sigue la pauta marcada en los Informes anteriores, en una suerte de costumbre administrativa de la Federación, ha sido aún más participativo que el seguido en los capítulos anteriores, al abrirse eficazmente, en este solo capítulo final, a la intervención de instituciones ajenas a la Federación. Sobre una versión preliminar, elaborada por el Director del Informe a partir de los estándares internacionales<sup>13</sup> y de la experiencia de las mismas Defensorías<sup>14</sup>, los colaboradores nacionales del Informe y un equipo de once expertos de alto nivel realizaron comentarios y sugerencias, que fueron incorporados por el Director a un segundo borrador. Tras añadir, en

<sup>13</sup> Téngase en cuenta que varias de las recomendaciones que se incluyen corresponden a obligaciones internacionales asumidas por buena parte de los Estados, cuestión esta no detallada en el texto aprobado por la FIO, por no hacerlo demasiado farragoso y por encontrarse en dependencia de las ratificaciones correspondientes.

<sup>14</sup> Agradecemos especialmente el apoyo de Julia Hernández Valles, coordinadora de la Red de Defensorías de las Mujeres de la FIO, y de María Dolores Fernández Galiño, Valedora do Pobo de Galicia.

la medida de lo posible, las sugerencias de los propios titulares de las Defensorías (en especial de Brasil, El Salvador, España, Perú y Uruguay), un tercer texto fue finalmente aprobado por asentimiento del Comité Directivo de la Federación.

Aunque las recomendaciones hablan por sí solas, quizás no estén de más unas breves palabras sobre su filosofía subyacente. Se trata de recomendaciones a los Estados, pues se confía en estos la mayor responsabilidad en la transformación del actual estado de cosas y no se consideró conveniente, a la vista de la naturaleza de la Federación, dirigir las a instituciones privadas o de orden internacional. Dentro del Estado, las recomendaciones se dirigen especialmente a los poderes legislativo y ejecutivo, dada la tradicional inhibición de las Defensorías en el ámbito propio del poder judicial. La ordenación de las recomendaciones se realiza, con ligeras variaciones, según los temas abordados en los capítulos anteriores, y en relación a cada una de aquellas habrá de determinarse a qué órgano se dirigen, lo que puede variar ligeramente de un país a otro. En todo caso, se trata, como resulta inevitable, de recomendaciones en cierto modo genéricas, pues no se dirigen a ningún Estado en particular. Desde luego, no resultan vinculantes para los miembros de la Federación (esta carece de potestades de esa índole), pero cabe esperar que operen como fuente de inspiración de sus futuras actuaciones en la materia. Cada Defensoría sabrá el modo de concretar algo más su contenido y alcance, de cara a los poderes públicos de sus respectivos países.

Siguiendo la tónica habitual de actuación de las Defensorías, se ha pretendido elaborar un catálogo realista y, en la medida de lo posible (por cuanto se dirigen a Estados a veces muy distintos), también concreto de recomendaciones, a medio camino entre la utopía inalcanzable y el posibilismo de cortos vuelos. La Federación considera que resulta posible cumplir estas recomendaciones y, de hecho, buena parte de ellas resultan innecesarias por haberse cumplido ya en varios Estados; de ahí el empleo, al comienzo, de la fórmula «en aquellos casos en que no hayan adoptado medidas equivalentes».

Con sinceridad creemos que el texto (cuya legitimidad política es indudable, al contar con el apoyo de veinte Instituciones nacionales de designación parlamentaria) finalmente aprobado, y que cierra las páginas de este Informe, puede ser útil para el trabajo cotidiano de otras Instituciones, públicas o privadas, relacionadas con la lucha contra la violencia de género.

Por último, llamamos la atención sobre dos puntos de esencial importancia para la vida de la Federación: en primer lugar, la configuración progresiva de una suerte de cuerpo doctrinal propio, dada la intersección material entre los diecisiete Informes realizados hasta ahora, que se traduce en concretas referencias, en las recomendaciones de este *XVII Informe* a las realizadas en los anteriores, en una buena muestra de la unidad característica de lo que viene denominándose el sistema de los derechos y de la coherencia en el actuar de la Federación. En segundo lugar, insistiendo en la línea de Informes anteriores, debemos recordar la conveniencia de avanzar en la difusión del Informe, a nivel nacional e internacional, contando para ello, como no podía ser de otra manera, con la activa colaboración de los miembros de la Federación y de las instituciones internacionales que comparten, directa o indirectamente, los mismos objetivos. Al igual que sucede con los Informes que anualmente las Defensorías presentan en sus respectivos Parlamentos, el seguimiento de las recomendaciones dependerá de su intrínseca bondad pero también, y quizás sobre todo (en una sociedad dominada por los medios de comunicación), de nuestra capacidad para dar a conocerlas en los lugares oportunos.



## **I. PANORAMA INTERNACIONAL**





# 1. DERECHO INTERNACIONAL UNIVERSAL \*

1. INTRODUCCIÓN; 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones y Mecanismos de protección; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

## 1. INTRODUCCIÓN

La expresión violencia de género es la utilizada en el presente informe, frente a otros términos menos precisos (violencia contra las mujeres) o claramente distorsionadores, como el de violencia doméstica. Y la cuestión no es baladí o meramente terminológica, sino que tiene importantes implicaciones.

**Definición de  
violencia de género**

La violencia doméstica es un tipo de violencia que se ejerce en el seno las relaciones familiares, de convivencia o similares, que generan relaciones de superioridad-subordinación; incluye todo tipo de sujetos (no sólo a las mujeres) y tiene a la familia en sí misma, como institución constitucionalmente reconocida, o a los miembros más débiles o especialmente vulnerables del grupo como objeto de protección. Por el contrario, la violencia de género es un tipo de violencia que se ejerce específicamente contra las mujeres como consecuencia de una situación histórica de discriminación. Su origen no es una cuestión biológica o de sexo, ni una cuestión doméstica o familiar, sino una estructura social de naturaleza patriarcal que alimentan estereotipos diferenciados en función del sexo y consolidan una situación de subordinación de las mujeres. No es un asunto particular o privado,

---

\* *Abreviaturas:* CAT: Comité contra la Tortura; CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 1979; Comité CEDAW: Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; CPI: Corte Penal Internacional; CSW: Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer; DEVAW: Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 1993; DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos; PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; ONU: Organización de las Naciones Unidas; ONG: Organización no Gubernamental; OMS: Organización Mundial de la Salud (también WHO, en sus siglas en inglés); UNCHR: Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas; UNSTATS: United Nations Statistics Division.

ni es una violencia circunstancial o neutra, sino que tiene carácter instrumental: es un medio—tradicionalmente eficaz— de consolidar la posición de supremacía y dominio del varón sobre la mujer; se emplea como estrategia de dominación y tiende a mantener un orden de valores.

En definitiva, la utilización de la expresión violencia de género supone una toma de postura acerca del concepto (fenómeno social y no privado), del origen y las causas de la violencia (no biológicas, no individuales, no contextuales; sino sociales o culturales, estructurales: conectadas con la discriminación estructural que sufren las mujeres, con la ancestral desigualdad en la distribución de roles, con una estructura social aún basada en el dominio patriarcal) y de su carácter instrumental respecto a la discriminación de las mujeres. Esta es, como a continuación se expondrá, la concepción que se desprende de forma inequívoca de los instrumentos internacionales, incluso aunque en ellos se emplee la expresión violencia contra las mujeres<sup>1</sup>.

El uso de la expresión violencia de género es reciente, como lo es el reconocimiento de la realidad de su existencia. Un reconocimiento que se produjo inicialmente a nivel internacional, gracias al esfuerzo denodado de grupos de mujeres de diferentes países que pusieron en la agenda internacional los derechos de las mujeres como uno de los grandes retos de la democracia moderna y del desarrollo humano<sup>2</sup>.

Es en el ámbito internacional, y muy especialmente por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, donde se ha definido el concepto de violencia de género (ofreciendo un marco conceptual común para los Estados)<sup>3</sup>, se han consagrado los derechos de las mujeres como derechos humanos universales, se ha afirmado que la violencia de género constituye una violación de los derechos humanos<sup>4</sup>, que incumbe a todos los Estados e impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz<sup>5</sup>, y se han diseñado estrategias y planes de actuación a nivel global, estableciendo obligaciones y recomendaciones a los Estados partes relativas tanto al desarrollo de sistemas normativos de prevención y lucha contra la violencia de género, como a la protección de las víctimas y a la salvaguarda real de su vida e integridad. Todo lo cual ha incidido de forma decisiva en el posterior diseño de políticas, normas y estrategias de actuación a nivel nacional, que suelen invocar los instrumentos internacionales<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Vid. *infra* 1.1.

<sup>2</sup> Así lo reconoce la Asamblea General de Naciones Unidas en el Preámbulo de la DEVAW en 1993: «observando con satisfacción la función desempeñada por los movimientos en pro de la mujer para que se preste más atención a la naturaleza, gravedad y magnitud del problema de la violencia contra la mujer»

<sup>3</sup> Clave en dicha definición serán los artículos 1 y 2 de la DEVAW y la Plataforma de Acción de Beijing 1995, punto 113.

<sup>4</sup> DEVAW 1993.

<sup>5</sup> Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, de Beijing 1995, Plataforma de Acción, párr. 112.

<sup>6</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 25: Tras mencionar los principales hitos a nivel internacional, afirma: «Se ha avanzado considerablemente en el logro de la igualdad entre mujeres y hombres. Muchos gobiernos han promulgado leyes que fomentan la igualdad entre mujeres y hombres y han establecido mecanismos nacio-

### 1.1. Marco jurídico general

Hasta muy avanzado el siglo xx no se encuentra ninguna referencia significativa a la violencia de género en los textos internacionales. Sólo a partir del año 1975, proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas Año Internacional de la Mujer, comenzaron a incluirse los asuntos relativos a la mujer en el programa de la ONU. El Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) fue una iniciativa de alcance mundial tendente a examinar la condición y los derechos de la mujer y a colocar a ésta en puestos de adopción de decisiones en todos los niveles.

No existe un instrumento universal vinculante para todos los Estados específicamente dirigido a combatir la violencia de género o que prohíba la violencia contra las mujeres. Sin embargo, los Tratados sobre derechos humanos han sido reinterpretados, incorporando nuevas dimensiones a la estructura clásica de los derechos humanos, de donde se derivan nuevas formas de exigencia de responsabilidad a los Estados en la lucha contra la violencia de género, como examinaremos más adelante.

En el plano internacional universal, el instrumento jurídico más importante en materia de violencia de género es la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), aprobada unánimemente por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979<sup>7</sup>, que codifica por primera vez obligaciones dirigidas a los Estados Parte para combatir la desigualdad por razón de género. Aunque la CEDAW no contiene en su texto mención alguna a la violencia de género (las únicas menciones a la violencia contra las mujeres son las relativas a la trata y la prostitución<sup>8</sup>), esta omisión (que constituye una de sus principales debilidades) trató de ser remediada posteriormente mediante la Recomendación General núm. 19 del Comité CEDAW y la obligación de combatir la violencia de género ha sido incorporada a la «jurisprudencia» del Comité CEDAW, como se expondrá a continuación.

Las principales aportaciones de la CEDAW son las siguientes:

- a) En primer lugar, el establecimiento de un concepto jurídico internacionalmente consensuado de «discriminación contra la mujer» (art. 1), aplicable tanto a la esfera privada como a la pública. Según la CEDAW, se entiende como discriminación contra la mujer, «toda distinción, exclusión, o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar

---

nales para velar por la inclusión de las perspectivas de género en todas las esferas de interés general de la sociedad. Los organismos internacionales han dedicado mayor atención a la situación jurídica y social de la mujer y a las funciones que desempeña».

<sup>7</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/34/180, de 18 de diciembre de 1979, que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con su artículo 27.

<sup>8</sup> Art. 6 CEDAW: «Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer»

**Convención  
Internacional sobre la  
Eliminación de todas  
las Formas de  
Discriminación  
contra las Mujeres  
(CEDAW)**

o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera». Este concepto constituye el punto de partida de las leyes de violencia de género, leyes que califican la violencia hacia las mujeres como violencia de género (que no doméstica o familiar) e incluyen todas aquellas agresiones sufridas por las mujeres como consecuencia de los condicionamientos socioculturales que actúan sobre los géneros masculino y femenino, y que se manifiestan tanto en la esfera privada como en lo político, económico, social, cultural o civil.

- b) En segundo lugar, la incorporación de un programa de acción para los Estados parte (art. 3)<sup>9</sup>, así como medidas de acción positiva diferenciadora (art. 4)<sup>10</sup>; y el establecimiento de compromisos vinculantes para los Estados parte, esto es, de una obligación internacional de acabar con la discriminación contra las mujeres en todas sus formas (art. 2), derivando responsabilidades para los mismos, por acción y por omisión en relación con los actos de violencia contra las mujeres, en cuanto forma de discriminación<sup>11</sup>.
- c) La consideración de la violencia contra la mujer como forma de discriminación: Aunque en el texto de la Convención no existe mención alguna a la violencia como forma de discriminación, tras la III Conferencia Mundial de la Mujer de Nairobi en 1985, el Comité encargado de velar por el cumplimiento efectivo de la CEDAW (Comité CEDAW), incorporó la violencia expresamente como forma de discriminación, mediante la Recomendación general núm. 19, de 1992<sup>12</sup>.

En los Antecedentes de la Recomendación, el Comité llega a la conclusión de que «los informes de los Estados parte no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación contra la mujer, la violencia contra ellas y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales», señalando que «la aplicación cabal de la Con-

**Recomendación  
general núm. 19  
Comité CEDAW**

<sup>9</sup> Art. 3 CEDAW: «Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre».

<sup>10</sup> «Artículo 4: 1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

»2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria».

<sup>11</sup> Vid. infra 3. Obligaciones de los Estados.

<sup>12</sup> Comité CEDAW, Recomendación General nº 19, de 29 de enero de 1992 (UN Doc A/47/38).

ención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todos los aspectos de la violencia contra la mujer».

En la primera de las observaciones generales, el Comité considera la violencia contra la mujer como una parte integrante del concepto de discriminación contra la mujer del art. 1 de la CEDAW: «En el artículo 1 de la Convención se define la discriminación contra la mujer. En la definición de la discriminación se incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Se incluyen actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones concretas de la Convención, independientemente de que en ellas se mencione expresamente a la violencia o no»<sup>13</sup>.

La Recomendación señala, igualmente, que en materia de violencia contra la mujer, la Convención se aplica tanto a la violencia perpetrada por las autoridades públicas o en su nombre, como a los actos privados, pudiendo ser responsables los Estados como consecuencia de actos privados «si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización»<sup>14</sup>.

En sus Observaciones sobre las disposiciones concretas de la Convención, la Recomendación rechaza la autonomía cultural y las actitudes tradicionales para justificar prácticas de violencia contra las mujeres, tales como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina<sup>15</sup>. También se mencionan, vinculándolo a esas prácticas y actitudes tradicionales, la difusión de la pornografía y la explotación comercial de la mujer como objeto sexual, como factores que contribuyen a la violencia contra la mujer<sup>16</sup>. Otras formas de violencia contra las mujeres específicamente mencionadas en la Recomendación en relación con el articulado de la CEDAW son: la trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer<sup>17</sup>; el acoso sexual en el trabajo<sup>18</sup>; la mutilación genital femenina y otras prácticas perpetuadas por la cultura y la tradición y perjudiciales para la salud de mujeres y niñas, como las restricciones dietéticas a las embarazadas<sup>19</sup>; la esterilización y el aborto obligatorios<sup>20</sup> y la violencia en la fami-

<sup>13</sup> *Ibid*, párr. 6.

<sup>14</sup> *Ibid*, párr. 9.

<sup>15</sup> *Ibid*, párr.11

<sup>16</sup> *Ibid*, párr. 12, en relación con los arts. 2 f), 5 y 10 c) CEDAW.

<sup>17</sup> *Ibid*, párrs. 13-16, en relación con el art. 6 CEDAW.

<sup>18</sup> *Ibid*, párr. 17-18, en relación con el art. 11 CEDAW.

<sup>19</sup> *Ibid*, párr. 20, en relación con el art. 12 CEDAW.

<sup>20</sup> *Ibid*, párr. 22, en relación con los arts. 16 y 5 CEDAW.

lia, descrita como una de las formas más insidiosas de la violencia contra la mujer<sup>21</sup>.

- d) El establecimiento de un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), encargado de supervisar el cumplimiento por parte de los Estados parte de los compromisos adquiridos en virtud de la ratificación de la Convención, y con competencias para examinar denuncias, individuales o colectivas, sobre violencia de género<sup>22</sup>.

**Declaraciones,  
Conferencias, Planes  
de Acción**

Al margen de la CEDAW y la citada Recomendación General 19 de su Comité, existen una serie de instrumentos internacionales (Declaraciones, Conferencias, Planes de Acción) relevantes en la elaboración del concepto internacional de violencia de género, aunque carentes de la eficacia jurídica vinculante de un Tratado internacional.

En primer lugar, debe mencionarse la Segunda Conferencia Mundial sobre la Protección de los Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 junio de 1993, y su Declaración y Plataforma de Acción<sup>23</sup>.

En este foro, se reconoce expresamente, por primera vez, que los derechos humanos de la mujer son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales<sup>24</sup>. Además, se eleva el pleno disfrute de los derechos de las mujeres a «prioridad para los gobiernos y para las Naciones Unidas», conminando a que la igualdad de la mujer y sus derechos «deban integrarse en las principales actividades en todo el sistema de Naciones Unidas» y se reconoce que «la violencia sexista y todas las formas de explotación y acoso sexuales, en particular las derivadas de los prejuicios culturales y de la trata internacional, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana y deberán ser eliminadas».

**Declaración sobre la  
Eliminación de la  
Violencia contra la  
Mujer (DEVAW)**

Ese mismo año, el 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (DEVAW)<sup>25</sup>, un instrumento clave en la definición y el reconocimiento internacional de la violencia de género, pues en él se contiene la definición más completa e internacionalmente reconocida en los instrumentos posteriores.

La Asamblea General, en el Preámbulo de la Declaración, se muestra «preocupada porque la violencia contra la mujer constituye un obstáculo no solo para el logro de la igualdad, el desarrollo y la

<sup>21</sup> Ibid, párr. 23: «La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de la violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, incluidas las lesiones, la violación, otras formas de ataque sexual y formas de violencia, violencia mental y de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a mantenerse en relaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede representar una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad para participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad».

<sup>22</sup> Vid. infra 1.2.7.

<sup>23</sup> UN Doc. A/CONF. 157/23, de 12 de julio de 1993.

<sup>24</sup> Párr. 18 de la Declaración y Plataforma de Acción de Viena.

<sup>25</sup> A/RES/48/104, de 20 de diciembre de 1993.

paz», ..., «sino también para la plena aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer». Afirma que «la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales» y reconoce «que la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre».

Al margen de estas consideraciones preliminares, la principal aportación de la DEVAW es la definición internacional de violencia contra la mujer y de las formas de la misma contenida en sus arts. 1 y 2. Según el artículo 1 de la DEVAW por 'violencia contra la mujer' se entiende «todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada». Una definición que, aunque toma como punto de partida la del Comité DEVAW, la perfila y, sobre todo, reconoce que los actos de violencia pueden darse tanto en la vida privada como en la pública.

En el artículo 2 se identifican, sin afán de exhaustividad, tres categorías de violencia contra la mujer (violencia física, sexual y psicológica) y tres ámbitos donde dicha violencia puede producirse: la familia, la comunidad en general y la perpetrada o tolerada por el Estado. En dicho concepto de violencia se incluyen «los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación» (en relación con la violencia familiar) y «la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada», por lo que respecta a la violencia en la comunidad.

La DEVAW, además de reconocer un amplio catálogo de derechos de la mujer en su artículo 3<sup>26</sup>, establece deberes y marca pautas de actuación a los Estados para erradicar este tipo de violencia en su artículo 4. En primer lugar, exige que los Estados condenen la violencia contra la mujer, sin que puedan invocar «ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla» y que apliquen medios y políticas eficaces para eliminarla. A tal fin, y entre otras previsiones, se señala que los Estados deberán establecer en la legislación nacional sanciones penales, civiles, laborales y administrativas; dar acceso a las mujeres a los mecanismos de la justicia y a un resarcimiento del daño sufrido; y proceder con la debida diligencia a prevenir, investigar y castigar conforme a la legis-

<sup>26</sup> Vid. infra 2. Derechos de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género.

lación nacional todo acto de violencia contra las mujeres, sean perpetrados por el Estado o por particulares<sup>27</sup>.

En definitiva, la DEVAW prohíbe la violencia de género y exige que los Estados se impliquen en su prevención, persecución y castigo. Ciertamente, ello se establece en una Resolución declarativa de la Asamblea General de la ONU y no en un Tratado internacional, por lo que no estamos ante una norma internacional vinculante. Sin embargo, al tratarse de una Resolución adoptada por amplio consenso, puede afirmarse que se trata de un principio de derecho internacional generalmente aceptado.

#### Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 1995

En septiembre de 1995, organizada por Naciones Unidas en el seno de la División para el Adelanto de la Mujer, se celebró en Beijing la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la que participaron más de 6000 delegados gubernamentales y más de 4000 representantes de ONGs. En dicha Conferencia se adoptó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, incluidas como Anexos a la Resolución de la Asamblea General de la ONU 50/42<sup>28</sup>, en los que se consagran los términos violencia de género y perspectiva de género como elementos esenciales para promover el cambio del rol tradicional de la mujer en la sociedad.

La Conferencia de Beijing toma como punto de partida los acuerdos políticos alcanzados en las tres Conferencias anteriores. En 1975, con ocasión del Año internacional de la Mujer, se celebró la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en Ciudad de México, en la que participaron representantes de 133 gobiernos. En dicha Conferencia se definió un plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer, con un conjunto de directrices hasta el año 1985. La Segunda Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer tuvo lugar en Copenhague en 1980, con el objetivo de examinar los avances, especialmente en empleo, salud y educación. En 1985, se celebró en Nairobi la Tercera Conferencia Mundial (Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer). En esta Conferencia, los gobiernos adoptaron las Estrategias de Nairobi, orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer. En ellas se reconoce que la violencia contra la mujer constituye un obstáculo para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz y se recomiendan un conjunto de medidas encaminadas a combatir la violencia contra la mujer<sup>29</sup>.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada de forma unánime por 189 países, constituye el documento más importante de Naciones Unidas relativo al diseño de políticas internas para erradicar la violencia de género y un punto de inflexión en la agenda global sobre la igualdad de género y en el tratamiento de la violencia de género. Supone la aprobación, por unanimidad, de un programa

<sup>27</sup> Vid. infra 3. Obligaciones de los Estados.

<sup>28</sup> A/RES/50/42, de 17 de enero de 1996.

<sup>29</sup> *Informe de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz*, Nairobi, 15 a 26 de julio de 1985, cap. I, secc. A.



global dirigido a reforzar el papel de la mujer, acabar con la discriminación y avanzar en el pleno reconocimiento de su autonomía, libertad e igualdad.

La Declaración de Beijing, tras reafirmar que los derechos de la mujer son derechos humanos<sup>30</sup>, afirma que los Gobiernos firmantes están decididos a prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas<sup>31</sup>.

La Plataforma de Acción consta de una declaración general de objetivos e identifica doce objetivos estratégicos. El cuarto de esos objetivos estratégicos es el de violencia contra la mujer, que se traduce en tres objetivos concretos, respeto de cada uno de los cuales se diseñan una serie de medidas a adoptar por los Gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales<sup>32</sup>.

Con carácter previo al establecimiento de las medidas a adoptar en cada uno de esos ámbitos, se realizan una serie de consideraciones generales sobre la violencia de género.

En primer lugar, tras reiterar que esta violencia supone una violación de los derechos humanos, que tiene carácter universal y que exige la adopción de medidas<sup>33</sup>, se ofrece una definición y clasificación de la violencia, que toma como punto de partida la de la DEVAW, pero introduce por primera vez en la definición el término «género». Según este documento, «la expresión ‘violencia contra la mujer’ se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada»<sup>34</sup>. En la misma línea que la DEVAW, se identifican tres categorías de violencia de género (física, sexual y psicológica) y tres ámbitos en los que dicha violencia puede producirse: la familia, la comunidad en general y la perpetrada o tolerada por el Estado<sup>35</sup>. Mención especial como actos de violencia contra la mujer merecen «las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado, en particular, los asesinatos, violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados»<sup>36</sup>, así como la esterilización y el abortos forzados, la utilización forzada de anticonceptivos, el infanticidio de niñas y la determinación prenatal del sexo<sup>37</sup>.

En segundo lugar, pone el foco en las estructuras de desigualdad en las que se sustenta el funcionamiento de la sociedad, señalando esa

<sup>30</sup> Declaración Beijing, párr. 14.

<sup>31</sup> Declaración Beijing, párr. 29.

<sup>32</sup> Vid. *infra* 1.3.2.

<sup>33</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr 112: «La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto».

<sup>34</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 113.

<sup>35</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 113.

<sup>36</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 114.

<sup>37</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 115.

desigualdad estructural latente como causa última de la violencia de género. Así se señala expresamente en el punto 118 de la Plataforma de Acción:

La violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y a la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo. La violencia contra la mujer a lo largo de su ciclo vital dimana esencialmente de pautas culturales, en particular de los efectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales o consuetudinarias y de todos los actos de extremismo relacionados con la raza, el sexo, el idioma o la religión que perpetúan la condición inferior que se asigna a la mujer en la familia, el lugar de trabajo, la comunidad y la sociedad.

Con ese punto de partida, se propone una nueva estrategia de acción, con un enfoque integral y multidisciplinar, consistente en incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y procesos públicos, de forma transversal y en todos los niveles: el denominado *gender mainstreaming*. Con dicha estrategia se pretende, en última instancia, crear las condiciones objetivas de igualdad en todos los ámbitos, desactivando la base de desigualdad y discriminación que se idéntica como causa última de la violencia de género.

Finalmente, debe destacarse que los documentos de Beijing son revisados y evaluados quinquenalmente, con la finalidad de analizar el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados y la implementación de la Plataforma de Acción. En 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas acordó una primera evaluación, a la que dio el nombre de «La Mujer en el año 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el Siglo XXI» (Beijing+5), celebrada en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. Los Gobiernos participantes emitieron una Declaración política y adoptaron nuevas medidas e iniciativas. La evaluación puso de manifiesto que, pese a los avances producidos, muchos países mantenían leyes que perpetuaban la discriminación y la violencia contra la mujer, instando a los Estados a combatirla a través de la legislación y otras políticas públicas. En 2005 se llevó a cabo una nueva evaluación decenal de la Plataforma de Acción de Beijing (Beijing +10). La evaluación de 2010 dio lugar a una nueva Declaración en la que se reconocían los progresos realizados y se subraya que la aplicación plena y eficaz de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing es esencial para la consecución de los objetivos del milenio, comprometiéndose los Estados a adoptar nuevas medidas para la aplicación integral y acelerada de la Declaración y Plataforma de Acción. De nuevo en 2015 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer evalúa la aplicación de la Plataforma de Acción, en una sesión conocida como Beijing+20<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Vid. infra 1.2.5

## 1.2. Instituciones y Mecanismos de protección

### 1.2.1. Asamblea General ONU

Como hemos venido señalando, la Asamblea General de Naciones Unidas ha aprobado varias Resoluciones relativas a la violencia de género. Recapitulando y complementando lo ya expuesto:

**Resoluciones  
Asamblea General  
ONU**

- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer DEVAW (UN Doc A/RES/48/104, de 20 de diciembre de 1993).
- Informe sobre la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 4.15 de septiembre de 1995 (UN DOCA/Conf.177/20, 1995).
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, incluidas como Anexos a la Resolución de la Asamblea General 50/42 de 17 de enero de 1996 (UN Doc A/RES/50/42).
- Protocolo para Prevenir, Combatir y Castigar el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niñas, que suplementa la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (Protocolo de Palermo), UN Doc A/RES/55/25, Anexo II, de 15 de noviembre de 2000.
- Protocolo Adicional a la CEDAW (A/RES 54/4, Anexo, de 22 de diciembre de 2000).
- Resolución relativa a la erradicación de los delitos de honor cometidos contra la mujer (UN Doc A/RES/57/179, de 30 de enero de 2003).
- Resolución sobre la eliminación de la violencia doméstica contra la mujer (UN Doc A/RES/58/147, de 19 de febrero de 2004). Esta resolución define la violencia doméstica como aquella que ocurre en la vida privada entre individuos ligados por lazos de sangre o de intimidad. Distingue como formas de violencia la física, la psicológica, la sexual y la económica; y hace referencia al aislamiento de la víctima y a que puede ser causa de un daño inminente de su seguridad, salud y bienestar. La resolución implica el reconocimiento de que la violencia doméstica es una de las formas de violencia contra las mujeres más frecuentes, un problema global y un asunto de interés público, que requiere de la intervención del Estado para proteger a las víctimas y prevenir la violencia. En ella se hace referencia al especial deber de diligencia del Estado en la prevención, investigación y castigo de este tipo de violencia.
- Resolución 59/167, de 22 de febrero de 2005, sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, incluyendo los crímenes identificados en el documento de la 23ª Asamblea General titulado «Women 2000: gender equality, development and peace for the twenty-first century» (UN Doc A/RES/59/167).
- En los años 2007, 2008 y 2009 se dictan tres Resoluciones sobre la intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las for-

mas de violencia contra las mujeres: la Resolución 61/143, de 30 de enero de 2007 (UN Doc A/RES/61/143); la 62/133, de 7 de febrero de 2008 (UN Doc A/RES/62/133) y la 63/155, de 30 de enero de 2009 (UN Doc A/RES/63/155).

### 1.2.2. Consejo de Seguridad ONU

**Consejo de Seguridad de la ONU** Entre las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas relacionadas con la violencia de género deben destacarse dos:

- Resolución 1325, de 31 de octubre de 2000, sobre mujeres, paz y seguridad (UN Doc S/RES/1325).
- Resolución 1820, de 19 de junio de 2008, sobre violencia sexual en conflictos (UN Doc S/RES/1820).

### 1.2.3. Secretaría General ONU:

**Secretaría General de la ONU** En 2006, la Secretaría General publicó un documento titulado *Estudio a Fondo sobre Todas las formas de Violencia contra la mujer*<sup>39</sup>, primer informe integral sobre la materia.

La principal contribución del estudio es que confirma que existe una obligación internacional específica de los Estados de poner fin a la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica y que la inacción del Estado implica la aquiescencia y connivencia con la violencia.

«La inacción del Estado en relación con el adecuado funcionamiento del sistema de justicia penal tiene efectos particularmente corrosivos, pues la impunidad de los actos de violencia contra las mujeres incentiva la violencia y refuerza la sumisión de la mujer. Tal inacción del Estado al abordar las causas de la violencia contra las mujeres implica el incumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos»<sup>40</sup>.

El estudio confirma que la violencia es la pareja es la forma más común de violencia experimentada por las mujeres a nivel global, enfatiza su carácter perverso y confirma que se trata de un asunto de interés público. Además, analiza los retos y obstáculos que impiden la implementación de los estándares internacionales (falta de voluntad política, desigualdad, actitudes discriminatorias; datos inadecuados; falta de financiación) e incluye un apartado sobre las consecuencias económicas de la violencia contra las mujeres.

En diciembre de 2006, la Secretaría General estableció una base de datos sobre la violencia contra la mujer y sobre el impacto y efectividad de las políticas y programas, así como buenas prácticas.

<sup>39</sup> UN Doc/A/61/122/Add.1.

<sup>40</sup> Estudio del Secretario General, 2006, párr. 96.

En febrero de 2008, el Secretario General Ban Ki-moon lanzó la campaña «Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres»<sup>41</sup>, una campaña que sitúa la erradicación de la violencia contra las mujeres entre los Objetivos del Milenio y que actualmente gestiona ONU Mujeres.

#### 1.2.4. ONU Mujeres<sup>42</sup>

En julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó ONU Mujeres, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Como defensora mundial de las mujeres y las niñas, ONU Mujeres fue establecida para acelerar el progreso que conllevará a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y para responder a las necesidades que enfrentan alrededor del mundo. Entre sus prioridades, está la lucha contra la violencia de género.

A nivel global, ONU Mujeres trabaja con los países para avanzar en marcos normativos internacionales, prestando apoyo tanto a la Asamblea General como a la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), de la que actúa como secretariado. A nivel de país, colabora con los Gobiernos, la sociedad civil y otras instituciones para promover el fin de la violencia, aumentar la sensibilización y fortalecer la capacidad de prevención y respuesta. Promueve la adopción de reformas normativas acordes con los estándares internacionales y presta orientación sobre políticas públicas. También recopila datos e información a nivel global, contando con diversos recursos para mejorar el conocimiento a nivel global, como el Centro virtual de conocimiento para poner fin a la violencia de género o la base de datos sobre la violencia contra las mujeres. Gestiona la campaña «Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres», promovida por el Secretario General de la ONU y, en materia de prevención, ha desarrollado un programa mundial de educación no formal contra la violencia de género dirigido a jóvenes («Voces contra la violencia») y colabora en otros programas regionales.

#### ONU Mujeres

#### 1.2.5. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)

La CSW se estableció en 1946 con el objetivo de preparar recomendaciones e informes para el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Es el principal órgano global de formulación de políticas para la igualdad de género y el adelanto de las mujeres y las niñas. Cada año, representantes de los Estados Miembros se reúnen en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York para evaluar el progreso en materia de igualdad sustantiva de género, identificar de-

#### La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)

<sup>41</sup> UNite to End Violence Against Women.

<sup>42</sup> Vid. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women>

safios, acordar estándares globales y formular políticas concretas para promover la igualdad de género y el adelanto de las mujeres en todo el mundo. Asimismo, la Comisión formula recomendaciones al Consejo sobre problemas urgentes que requieren atención inmediata en materia de derechos de las mujeres.

Después de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de 1995 en Beijing, la Asamblea General encomendó a la CSW que integrara, dentro de su programa de acción, el seguimiento y revisión continua del grado de cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing, así como de los avances en relación a las esferas de especial preocupación que se habían identificado como obstáculos para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y las niñas. Además, le encomendó desempeñar un rol protagonista en la transversalización de género en las acciones de Naciones Unidas.

El principal resultado de las sesiones de la CSW son las denominadas conclusiones acordadas sobre los temas prioritarios establecidos cada año. Estas conclusiones contienen un análisis del tema prioritario y una serie de recomendaciones concretas a llevar a cabo a nivel local, nacional, regional, e internacional dirigidas a los gobiernos, organismos intergubernamentales, y actores de la sociedad civil. La CSW realiza el seguimiento del grado de implementación de estas recomendaciones en las sesiones anuales posteriores en base a las comunicaciones enviadas por los distintos gobiernos.

En ese contexto, en marzo de 2013 y durante el 57º periodo de sesiones de la Comisión, los Estados miembros adoptaron por consenso las «Conclusiones Convenidas sobre la Eliminación y Prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas». Las conclusiones de la CSW adoptadas en marzo de 2013 constituyen nuevo referente global para lograr la igualdad de género y una vida libre de violencia para las mujeres y las niñas. En ellas se recuerda que la violencia contra las mujeres, como expresión de la discriminación y como una violación de derechos humanos, necesita de una estrategia global para combatirla y requiere el compromiso y la acción al más alto nivel político y a todos los niveles del Estado, para hacer frente a las causas estructurales subyacentes y a los factores de riesgo. Es el primer acuerdo internacional que menciona específicamente el feminicidio, y pone especial atención en el acceso a la justicia y poner fin a la impunidad; incluye también referencia a la situación de las defensoras de derechos humanos y la violencia contra las mujeres indígenas; destaca el papel de los hombres como agentes de cambio, la importancia del apoyo de la sociedad civil y la necesidad de mejorar la información y fortalecer las estrategias de prevención en el marco de políticas de igualdad.

La Comisión destaca que poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas es imperativo, entre otras cosas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y recomienda encarecidamente que el logro de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer se considere prioritario en la elaboración del programa de desarrollo con posterioridad a 2015.

### 1.2.6. Mecanismos de protección de la Carta de NU

En el año 1994, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, adoptó la Resolución 1994/45, de 4 de marzo, sobre la integración de los derechos de la mujer en los mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas y la eliminación de la violencia contra la mujer. En virtud de esta Resolución, los mecanismos de la Carta de UN y, en concreto, los del Consejo de Derechos Humanos –que reemplaza en 2006 a la Comisión de Derechos Humanos– pueden ser empleados para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de género en todos los Estados miembros de Naciones Unidas, al margen de los Tratados.

**Mecanismos de protección de la Carta de NU**

Esos mecanismos son tres:

- a) los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, consistentes en mandatos para presentar informes y asesorar sobre derechos humanos, realizados por expertos independientes, en relación con una temática o un país. En ese contexto, se han establecido una serie de Relatorías especiales, una de las cuales es la Relatoría Especial sobre la violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, establecida en 1994<sup>43</sup>. La Relatoría tiene el mandato de buscar y recibir información sobre violencia contra la mujer, realizar recomendaciones para su eliminación y trabajar en colaboración con otros mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas. Realiza visitas a los países y anualmente entrega un informe al Consejo de Derechos Humanos de la ONU.
- b) el Examen Periódico Universal (EPU), en el que se examinan los expedientes de Derechos Humanos de todos los Estados Miembros de Naciones Unidas. En dicho procedimiento los Estados pueden poner de manifiesto qué medidas han adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en su territorio y para cumplir con sus obligaciones internacionales.
- c) el procedimiento de denuncias de carácter confidencial ante el Consejo de Derechos Humanos, para abordar «cuadros persistentes de violaciones manifiestas y fehacientemente probadas de derechos humanos y libertades fundamentales, que ocurran en cualquier parte del mundo y en cualquier circunstancia»<sup>44</sup>.

### 1.2.7. Mecanismos de Vigilancia de los Tratados: el Comité CEDAW

Al margen de los mecanismos generales derivados de la Carta de Naciones Unidas, en materia de violencia de género el principal mecanismo de vigilancia es el Comité para la Eliminación de la Discrimi-

**Comité CEDAW**

<sup>43</sup> La Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas 1994/45, de 4 de marzo, estableció el mandato de una Relatoría Especial de Violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Vid. *Infra* 3.2.2.

<sup>44</sup> Resolución 5/21, sobre la construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/5/21, párr. 85ss.

nación contra la mujer, previsto en el art. 17 de la CEDAW como mecanismo para supervisar la aplicación del Convenio por los Estados que se adhirieron al mismo.

El Comité está integrado por 23 expertos, elegidos por sufragio secreto de una lista de personas «de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención», propuestas por los Estados Partes. En la elección de los miembros del Comité, se tiene en cuenta la distribución geográfica equitativa y la representación de diversas civilizaciones y sistemas jurídicos. El mandato de los miembros del Comité tiene cuatro años de duración. Aunque estén propuestos por sus propios gobiernos, los miembros desempeñan el cargo a título personal, y no como delegados o representantes de sus países de origen. Desde sus comienzos y sin excepción, el Comité ha estado integrado exclusivamente por mujeres.

En 1999, se adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención<sup>45</sup>, en virtud del cual los Estados Partes reconocen la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones individuales, presentados por personas o grupos de personas que aleguen haber sido víctimas de alguna violación de los derechos enunciados por la Convención, incluyendo la violencia de género<sup>46</sup>.

### 1.3. Datos y planes.

#### 1.3.1. Datos y cifras.

En 1993, la DEVAW hizo un llamamiento a los Estados para promover la investigación, la recolección de datos y la elaboración de estadísticas sobre violencia contra la mujer, especialmente respecto de la violencia doméstica. Inicialmente, sólo existían estudios a pequeña escala no representativos. A partir del año 2000 se realizaron las primeras encuestas comparativas con proyección internacional, llevadas a cabo por la OMS (relativa a violencia doméstica y realizada en un número limitado de países)<sup>47</sup> y por el Instituto Europeo de prevención y control del crimen. Posteriormente, la División de Estadística de Naciones Unidas (UNSTATS) desarrolló unas directrices relativas al proceso de recolección de datos y de indicadores, para homogeneizar esos procesos y permitir la comparación de datos a nivel global. Los datos a los que haremos referencia en este apartado provienen fundamentalmente de UNSTATS<sup>48</sup>, ONU Mujeres<sup>49</sup> y el informe de

<sup>45</sup> Asamblea General, Resolución A/54/4, de 6 de octubre de 1999. Entrada en vigor el 22 de diciembre de 2000.

<sup>46</sup> Vid. *infra* 4.1.

<sup>47</sup> WHO, *Multi Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women*, 2005.

<sup>48</sup> UNSTAT, *The World's Women 2015. Trends and Statistics*. Chapter 6: Violence against Women (UNSTATS 2015) ([http://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015\\_chapter6\\_t.pdf](http://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015_chapter6_t.pdf))

<sup>49</sup> ONU Mujeres, *Hechos y cifras: acabar con la violencia contra mujeres y niñas* (<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>).



2013 de la OMS<sup>50</sup> (primer estudio global sobre el impacto en la salud por la violencia ejercida por la pareja y la violencia sexual no conyugal, elaborado con datos mundiales recopilados de forma sistemática).

Los estudios de organismos internacionales ponen de manifiesto que la violencia de género es un fenómeno generalizado y universal, que está presente en todos los países, en distintos grados, con independencia del sistema político y del nivel de desarrollo, y que afecta a las mujeres, con independencia del nivel de ingresos, raza, cultura, edad, extracción social o religión<sup>51</sup>. Ya en la DEVAW (1993) se afirmaba que «la violencia contra la mujer en la familia y en la sociedad se ha generalizado y trasciende las diferencias de ingresos, clases sociales y culturas, y debe contrarrestarse con medidas urgentes y eficaces para eliminar su incidencia». Esto no significa, obviamente, que estos factores no tengan relevancia estadística —que en muchos casos la tienen—, sino tan solo que este tipo de violencia afecta a toda clase de mujeres, no existiendo un perfil social concreto de mujeres víctimas de violencia de género: mujeres con estudios universitarios y sin ellos; inmigrantes y nacionales; ricas y pobres; del tercer y del primer mundo; musulmanas y cristianas; blancas, negras o asiáticas; niñas, jóvenes o mayores.

Sin pretender profundizar en los datos concretos, y apuntando sólo tendencias generales según los datos que manejan distintos organismos de Naciones Unidas<sup>52</sup>, a nivel global cabe destacar lo siguiente:

- Al menos una de cada tres mujeres (35% de las mujeres del mundo) ha sido víctima de violencia física o sexual en algún momento de su vida, en la pareja o fuera de ella. Sin embargo, algunos estudios nacionales elevan esta cifra hasta el 70% según ONU Mujeres, que califica la violencia de género como una auténtica pandemia.
- Los estudios también revelan que la violencia dentro de la pareja es el tipo más común de violencia contra la mujer. Se estima que de las 87.000 mujeres asesinadas globalmente en 2017, más de la mitad lo fueron por sus parejas o miembros de su familia.
- Los hombres que durante su infancia presenciaron esta violencia o la sufrieron, presentan una probabilidad mucho más alta de practicar violencia contra sus compañeras sentimentales en la vida adulta.
- La forma de violencia prevalente es la violencia física, seguida de la violencia sexual.
- Las cifras de violencia física son más altas en África que en ninguna otra región del mundo; las cifras de violencia sexual son

**Fenómeno  
generalizado y  
universal**

<sup>50</sup> OMS, *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud, 2013* (OMS 2013).

<sup>51</sup> UNSTAT, 2015.

<sup>52</sup> UNSTATS 2015; ONU Mujeres, *Hechos y cifras: acabar con la violencia contra mujeres y niñas* (<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>). Vid. también OMS 2013.

- más bajas que las de violencia física y también más altas en África que en otras regiones en vías de desarrollo.
- Cuando la violencia es ejercida por la pareja suelen combinarse violencia física y sexual en todas las regiones del mundo.
  - Especial mención merecen los casos de mutilación genital femenina (ablación de clítoris): En los 29 países de África y Oriente Medio donde esta práctica de concentra, más de 125 millones de niñas y mujeres vivas han sido sometidas a la mutilación genital, según datos de UN.
  - Más de 15 millones de mujeres adolescentes (entre 15 y 19 años) en todo el mundo ha sido obligada a mantener relaciones sexuales forzadas en algún momento de sus vidas. En Estados Unidos, el 23% de las estudiantes universitarias declara haber sido víctima de agresiones sexuales o conductas sexuales inapropiadas. Una de cada diez mujeres de la Unión Europea declara haber sufrido ciberacoso desde la edad de 15 años.
  - Mucha más confusión existe a la hora de cuantificar la violencia psicológica, dado que la disponibilidad de datos es muy limitada y existe gran diversidad en las definiciones y en la metodología, según países y culturas. Los casos de violencia psicológica y económica a lo largo de la vida presentan porcentajes muy elevados en los países europeos, muy superiores a los de violencia física o sexual. También se detectan altos porcentajes de violencia psicológica y económica en América Latina y el Caribe.
  - Se calcula que hay en el mundo 650 millones de mujeres y niñas que se casaron antes de cumplir los 18 años. Aunque la tasa de matrimonios infantiles se ha reducido durante la última década, el África Occidental y Central –donde la práctica es más habitual– más de cuatro de cada diez mujeres se casaron antes de los 18 años. El matrimonio infantil aumenta el riesgo de sufrir violencia doméstica.
  - Puede resultar sorprendente los elevados porcentajes de violencia de género en los países desarrollados. Y, a nivel europeo, que los países más desarrollados como Dinamarca, Finlandia, Suecia o Alemania presenten cifras más altas que otros menos desarrollados como Chipre, Polonia, España o Grecia. Y ello pese a la que percepción social es la contraria.
  - En la mayoría de los países menos del 40% de las mujeres que sufren violencia busca algún tipo de ayuda y, las que lo hacen, en la mayoría de los casos acuden a familiares o amigos, y no a la policía o a los servicios de salud.
  - Pese a todo, las actitudes hacia la violencia de género han comenzado a cambiar a nivel social y a nivel legal: 119 países han aprobado leyes contra la violencia doméstica, 125 tienen leyes contra el acoso sexual y 52 condenan la violación dentro del matrimonio.
  - También ha mejorado considerablemente la recolección de datos y la elaboración de estadísticas: desde 1995, más de 100 países han realizado al menos una encuesta sobre el tema.

La OMS afirma que la violencia contra la mujer es un problema de salud global de proporciones epidémicas, que requiere de la adopción de medidas urgentes. Dicha violencia tiene un importante impacto en la salud física y mental de las mujeres. Las principales conclusiones del primer estudio global sobre el impacto en la salud por la violencia ejercida por la pareja y la violencia sexual no conyugal<sup>53</sup> son las siguientes:

**Problema de salud global de proporciones epidémicas**

- Globalmente, el 35% de las mujeres del mundo entero han sido víctimas de violencia física y/o sexual por parte de su pareja o de violencia sexual por parte de personas distintas de su pareja.
- El estudio encontró que a nivel mundial, el 38% de todas las mujeres asesinadas lo fueron por sus parejas, y que el 42% de las mujeres que han experimentado violencia física o sexual a manos de su pareja resultaron lesionadas.
- La violencia conyugal contribuye de manera importante a los problemas de salud mental de las mujeres. Las mujeres que han sufrido violencia de pareja tienen casi el doble de probabilidades de sufrir depresión en comparación con las que no padecieron ningún tipo de violencia; estas mujeres son casi dos veces más propensas a tener problemas con el uso del alcohol y tienen un 16% más de probabilidades de tener un bebé de bajo peso al nacer. Igualmente, las mujeres que sufren violencia de pareja física y/o sexual tienen 1,5 veces más probabilidades de contraer sífilis, clamidia o gonorrea. En algunas regiones (incluida el África subsahariana) tienen 1,5 veces más probabilidades de contraer el VIH.
- El estudio también concluye que al menos un 7% de las mujeres del mundo sido agredidas sexualmente por una persona distinta de su pareja. Aunque se dispone de menos datos sobre los efectos de la violencia sexual no conyugal en la salud, de los datos existentes se desprende que las mujeres que han sufrido esta forma de violencia son 2,3 veces más propensas a padecer trastornos relacionados con el consumo de alcohol y 2,6 veces más propensas a sufrir depresiones o ansiedad.
- Tanto la violencia de pareja y la violencia sexual de personas que no son pareja se asocian con el embarazo no deseado. Según este informe, las mujeres que sufren violencia de pareja física y/o sexual tienen el doble de probabilidades de tener un aborto que las mujeres que no sufren este tipo de violencia.

### 1.3.2. Planes

Como señalamos anteriormente, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, constituye el documento más importante de Na-

<sup>53</sup> OMS, Informe: *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud, 2013* ([http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85243/1/WHO\\_RHR\\_HRP\\_13.06\\_spa](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85243/1/WHO_RHR_HRP_13.06_spa)).

**Declaración y  
Plataforma de Acción  
de Beijing**

ciones Unidas relativo al diseño de políticas internas para erradicar la violencia de género y un punto de inflexión en la agenda global sobre la igualdad de género y en el tratamiento de la violencia de género. En efecto, partiendo del reconocimiento de la desigualdad estructural como causa última de la violencia de género, se propone una nueva estrategia de acción, con un enfoque integral y multidisciplinar, consistente en incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y procesos públicos, de forma transversal y en todos los niveles: el denominado *gender mainstreaming*. Con dicha estrategia se pretende, en última instancia, crear las condiciones objetivas de igualdad en todos los ámbitos, desactivando la base de desigualdad y discriminación que se idéntica como causa última de la violencia de género.

La violencia contra la mujer constituye el cuarto de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción, que se traduce en tres objetivos concretos, respeto de cada uno de los cuales se diseñan una serie de medidas a adoptar por los Gobiernos, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales. Esos objetivos y las medidas propuestas son:

*Objetivo estratégico D.1. Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.*

En primer lugar se propone una extensa batería de medidas a adoptar por los Gobiernos (párr. 124):

- a) Condenar la violencia contra la mujer y abstenerse de invocar ninguna costumbre, tradición o consideración de carácter religioso para eludir las obligaciones con respecto a su eliminación que figuran en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
- b) No cometer actos de violencia contra la mujer y tomar las medidas necesarias para prevenir, investigar y, de conformidad con las leyes nacionales en vigor, castigar los actos de violencia contra la mujer, ya hayan sido cometidos por el Estado o por particulares;
- c) Introducir sanciones penales, civiles, laborales y administrativas en las legislaciones nacionales, o reforzar las vigentes, con el fin de castigar y reparar los daños causados a las mujeres y las niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, ya sea en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad;
- d) Adoptar o aplicar las leyes pertinentes, y revisarlas y analizarlas periódicamente a fin de asegurar su eficacia para eliminar la violencia contra la mujer, haciendo hincapié en la prevención de la violencia y el enjuiciamiento de los responsables; adoptar medidas para garantizar la protección de las mujeres víctimas de la violencia, el acceso a remedios justos y eficaces, inclusive la reparación de los daños causados, la indemnización y la curación de las víctimas y la rehabilitación de los agresores;
- e) Trabajar activamente para ratificar o aplicar todas las normas e instrumentos internacionales relacionados con la violencia contra la mujer, incluidos los contenidos en la DUDH; el PIDCP; el PIDESC y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- f) Aplicar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, teniendo en cuenta la recomendación general 19, aprobada por el Comité CEDAW.

g) Promover la integración activa y visible de una perspectiva basada en el género en todas las políticas y programas en materia de violencia contra la mujer; alentar vigorosamente, respaldar y aplicar las medidas y los programas destinados a desarrollar los conocimientos y propiciar la comprensión de las causas, las consecuencias y los mecanismos de la violencia contra la mujer entre los responsables de la aplicación de esas políticas, como los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, los miembros de la policía y los asistentes sociales, el personal médico y el personal judicial, así como entre las personas que se dedican a actividades relacionadas con las minorías, los migrantes y los refugiados, y establecer estrategias para impedir que las mujeres víctimas de la violencia vuelvan a sufrirla por la prescindencia del género en las leyes o en las prácticas de aplicación de la ley o los procedimientos judiciales;

h) Ofrecer a las mujeres víctimas de la violencia acceso a los sistemas judiciales y, según lo previsto en las leyes nacionales, a soluciones justas y eficaces para reparar el daño de que han sido objeto, e informarles acerca de su derecho a obtener compensación a través de esos mecanismos;

i) Aprobar y aplicar leyes contra los responsables de prácticas y actos de violencia contra la mujer, como la mutilación genital femenina, el feticidio femenino, la selección prenatal del sexo y la violencia relacionada con la dote, y respaldar con determinación los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales y locales por eliminar esas prácticas;

j) Formular y aplicar, a todos los niveles apropiados, planes de acción para erradicar la violencia contra la mujer;

k) Adoptar todas las medidas necesarias, especialmente en el ámbito de la enseñanza, para modificar los modelos de conducta sociales y culturales de la mujer y el hombre, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de otro tipo basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en funciones estereotipadas asignadas al hombre y la mujer;

l) Crear mecanismos institucionales, o reforzar los existentes, a fin de que las mujeres y las niñas puedan dar parte de los actos de violencia cometidos contra ellas e interponer denuncias al respecto en condiciones de seguridad y confidencialidad, y sin temor a castigos o represalias;

m) Garantizar el acceso de las mujeres con discapacidad a la información y los servicios disponibles en el ámbito de la violencia contra la mujer;

n) Instaurar, mejorar o promover, según resulte apropiado, así como financiar la formación de personal judicial, letrado, médico, social, pedagógico y de policía e inmigración para evitar los abusos de poder que dan pie a la violencia contra la mujer, y sensibilizar a esas personas en cuanto a la naturaleza de los actos y las amenazas de violencia basados en la diferenciación de género, para conseguir que las mujeres víctimas reciban un trato justo;

o) Promulgar nuevas leyes cuando sea necesario y reforzar las vigentes en que se prevean penas para los miembros de la policía o de las fuerzas de seguridad o cualquier otro agente del Estado que cometa actos de violencia contra la mujer en el desempeño de sus funciones; revisar las leyes vigentes y adoptar medidas eficaces contra los responsables de esos actos de violencia;

p) Asignar recursos suficientes en el presupuesto del Estado y movilizar recursos locales para actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer, incluso recursos para la aplicación de planes de acción a todos los niveles apropiados;

- q) Incluir, en los informes presentados de conformidad con los instrumentos pertinentes de derechos humanos de las Naciones Unidas, información sobre la violencia contra la mujer y sobre las medidas adoptadas para aplicar la DEVAW;
- r) Cooperar con la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer en el cumplimiento de su mandato y proporcionarle toda la información solicitada; colaborar también con otros responsables en la materia, como el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales sumarias, y arbitrarias en todo lo que atañe a la violencia contra la mujer; s) Recomendar a la Comisión de Derechos Humanos que renueve el mandato de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer.

En segundo lugar, se proponen una serie de medidas a adoptar por los gobiernos, las organizaciones civiles, las instituciones de enseñanza, los sectores público y privado, en particular las empresas, y los medios de información, según proceda, en relación con la atención a las víctimas, la educación y sensibilización y la prevención (párr. 125):

- a) Establecer centros de acogida y servicios de apoyo dotados de los recursos necesarios para auxiliar a las niñas y mujeres víctimas de la violencia y prestarles servicios médicos, psicológicos y de asesoramiento, así como asesoramiento letrado a título gratuito o de bajo costo, cuando sea necesario, además de la asistencia que corresponda para ayudarles a encontrar medios de vida suficientes;
- b) Establecer servicios lingüística y culturalmente accesibles para las mujeres y niñas inmigrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, que sean víctimas de la violencia en razón de su sexo;
- c) Reconocer la vulnerabilidad frente a la violencia y a otras formas de maltrato de las inmigrantes, incluidas las trabajadoras migratorias, cuya condición jurídica en el país de acogida depende de empleadores que pueden explotar su situación;
- d) Apoyar las iniciativas de las organizaciones femeninas y de las organizaciones no gubernamentales de todo el mundo encaminadas a despertar la conciencia sobre el problema de la violencia contra la mujer y contribuir a su eliminación;
- e) Organizar, apoyar y financiar campañas de educación y capacitación de las comunidades encaminadas a despertar la conciencia de que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos y alentar en las comunidades locales el empleo de métodos tradicionales e innovadores apropiados de resolución de conflictos que tengan en cuenta el género;
- f) Reconocer, apoyar y promover el papel fundamental que desempeñan las instituciones intermedias, como los centros de atención primaria de salud, los centros de planificación de la familia, los servicios de salud que existen en las escuelas, los servicios de protección de madres y recién nacidos, los centros para familias de inmigrantes y otros similares en materia de información y educación relativas a los malos tratos;
- g) Organizar y financiar campañas de información y programas de educación y capacitación a fin de sensibilizar a las niñas y los varones, a las mujeres y los hombres, acerca de los efectos personales y sociales negativos de la violencia en la familia, la comunidad y la sociedad; enseñarles a comunicarse sin violencia; y fomentar la instrucción de las víctimas

y de las víctimas potenciales de modo que puedan protegerse y proteger a otros de esas formas de violencia;

h) Difundir información sobre la asistencia de que disponen las mujeres y las familias que son víctimas de la violencia;

i) Proporcionar, financiar y promover servicios de asesoramiento y rehabilitación para los autores de actos de violencia y promover el estudio de las posibilidades de realizar nuevas actividades de asesoramiento y rehabilitación para prevenir nuevos casos de violencia;

j) Despertar la conciencia acerca de la responsabilidad de los medios de comunicación de promover imágenes no estereotipadas de mujeres y hombres y de eliminar los patrones de conducta generadores de violencia que en ellos se presentan, así como alentar a los responsables del contenido del material que se difunde a que establezcan directrices y códigos de conducta profesionales; y despertar también la conciencia sobre la importante función de los medios de información en lo tocante a informar y educar a la población acerca de las causas y los efectos de la violencia contra la mujer y a estimular el debate público sobre el tema.

Se prevén además otro grupo de medidas referidas a los lugares de trabajo y centros de enseñanza (párr. 126):

a) Desarrollar programas y procedimientos tendientes a eliminar el hostigamiento sexual y otras formas de violencia contra la mujer de todas las instituciones de enseñanza, lugares de trabajo y demás ámbitos;

b) Desarrollar programas y procedimientos encaminados a educar y a despertar la conciencia sobre los actos de violencia contra la mujer que constituyen delito y violan sus derechos humanos;

c) Desarrollar programas de asesoramiento, rehabilitación y apoyo para niñas, adolescentes y jóvenes que hayan sido o sean objeto de relaciones abusivas, en particular las que viven en hogares o instituciones en que exista esa clase de relaciones;

d) Adoptar medidas especiales para eliminar la violencia contra las mujeres, en particular las especialmente vulnerables, como las jóvenes, las refugiadas, las desplazadas interna y externamente, las que sufren discapacidad y las trabajadoras migratorias, entre ellas medidas encaminadas a hacer cumplir la legislación vigente y a elaborar, según proceda, nueva legislación para las trabajadoras migratorias tanto en los países de origen como en los de acogida.

Finalmente, se solicita al Secretario General de la ONU que preste a la Relatora Especial de la CSW toda la asistencia necesaria para desarrollar su labor, especialmente en cuanto a personal y recursos (párr. 127) y se solicita a gobiernos, organizaciones internacionales y no gubernamentales que difundan y apliquen las directrices de ACNUR en cuanto a la protección de las refugiadas y la prevención y atención de los casos de violencia sexual (párr. 128).

*Objetivo estratégico D.2: Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención.*

Medidas que han de adoptarse:

a) Promover la investigación, recoger datos y elaborar estadísticas, especialmente en lo concerniente a la violencia en el hogar, relacionadas

con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedir la y reparar sus efectos;

b) Difundir ampliamente los resultados de los estudios e investigaciones;

c) Apoyar e iniciar investigaciones sobre las consecuencias de los actos de violencia, por ejemplo las violaciones, para las mujeres y las niñas, y publicar la información y las estadísticas resultantes;

d) Alentar a los medios de información a que examinen las consecuencias de los estereotipos basados en el género, incluidos los que se perpetúan en los avisos comerciales que promueven la violencia y las desigualdades basadas en el género, así como también la manera en que se transmiten durante el ciclo vital, y a que adopten medidas para eliminar esas imágenes negativas con miras a promover una sociedad sin violencia.

*Objetivo estratégico D.3. Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres.*

Medidas que han de adoptarse:

a) Examinar la posibilidad de ratificar y dar cumplimiento a los convenios internacionales relativos a la trata de personas y a la esclavitud;

b) Adoptar medidas apropiadas para abordar las causas fundamentales, incluidos los factores externos, que promueven la trata de mujeres y niñas para fines de prostitución y otras formas de sexo comercializado, los matrimonios forzados y el trabajo forzado, con el objeto de eliminar la trata de mujeres, entre ellas las encaminadas a fortalecer la legislación vigente, con miras a proteger mejor los derechos de las mujeres y las niñas y a castigar a los autores por la vía penal y civil;

c) Intensificar la cooperación y las medidas concertadas de todas las autoridades e instituciones pertinentes con miras a dismantelar las redes nacionales, regionales e internacionales de traficantes;

d) Asignar recursos a la formulación de programas amplios encaminados a sanar y rehabilitar en la sociedad a las víctimas de la trata de mujeres, entre ellos los de formación profesional, asistencia letrada y atención de salud confidencial, y adoptar medidas de cooperación con las organizaciones no gubernamentales para la atención social, médica y psicológica de las víctimas;

e) Elaborar programas y políticas de educación y capacitación y examinar la posibilidad de promulgar legislación encaminada a impedir el turismo y el tráfico sexuales, haciendo particular hincapié en la protección de las jóvenes y los niños.

Al margen de Beijing, la OMS, con el objetivo de eliminar la violencia contra las mujeres en el marco del cumplimiento de uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, diseñó en el año 2016 un Plan Global de Acción para reforzar el papel del sistema de salud, en el marco de una respuesta multisectorial para abordar la violencia interpersonal, en particular contra mujeres y niñas<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> WHO, *Global plan of action to strengthen the role of the health system within a national multi-sectoral response to address interpersonal violence, in particular against women and girls, and against children*. Geneva: World Health Organization; 2016. <http://apps.who.int>



## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Tanto la Recomendación General núm. 19 del Comité CEDAW, como la DEVAW, enumeran un catálogo de derechos humanos y libertades de las mujeres, menoscabados por la violencia contra ellas y que deben ser garantizados, derechos consagrados en el derecho internacional y en Convenios específicos de derechos humanos (DUDH, PIDCP, PIDESC; Convención contra la tortura).

El párrafo 7 de la Recomendación General 19, establece que la violencia contra la mujer menoscaba o anula sus derechos humanos y libertades fundamentales, citando, entre otros:

- a) el derecho a la vida;
- b) el derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) el derecho a la protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno;
- d) el derecho a la libertad y la seguridad de las personas;
- e) el derecho a la protección igual de la ley
- f) el derecho a la igualdad en la familia
- g) el derecho al nivel más alto posible de salud física y mental;
- h) el derecho a condiciones de empleo justas y favorables».

El art. 3 de la DEVAW (1993), por su parte, realiza una declaración en positivo de los derechos de las mujeres en los siguientes términos:

La mujer tiene derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y de cualquier otra índole. Entre estos derechos figuran:

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a la igualdad;
- c) El derecho a la libertad y la seguridad de la persona;
- d) El derecho a igual protección ante la ley;
- e) El derecho a verse libre de todas las formas de discriminación;
- f) El derecho al mayor grado de salud física y mental que se pueda alcanzar;
- g) El derecho a condiciones de trabajo justas y favorables;
- h) El derecho a no ser sometida a tortura, ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Por lo demás, puede afirmarse que de los instrumentos internacionales se deriva el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a la protección del Estado frente a la misma, que surge de las correlativas obligaciones del Estado prevenir y combatir la violencia de género y de proporcionar a las víctimas medidas eficaces de protección y reparación, que se expondrán a continuación.

### 3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

#### 3.1. Obligaciones generales.

**CEDAW y  
Recomendación  
General 19**

Como señalamos anteriormente<sup>55</sup>, la CEDAW, un Tratado internacional vinculante para los Estados parte, establece en su artículo 2<sup>56</sup> una obligación internacional de acabar con la discriminación contra las mujeres en todas sus formas. Esta obligación implica una serie de obligaciones positivas para los Estados parte, tanto a nivel legislativo (consagrar en la Constitución y en la legislación el principio de igualdad y garantizar su realización práctica; prohibir por ley la discriminación contra la mujer y sancionarla) como institucional, debiendo modificarse las instituciones civiles, políticas, sociales, educativas y culturales, para implementar las previsiones de la CEDAW.

Aunque la CEDAW no hace referencia expresa a la violencia de género, dado que la Recomendación General 19 del Comité considera la violencia contra la mujer como una forma de discriminación y señala que «la aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todos los aspectos de la violencia contra la mujer», puede afirmarse que la obligación de derecho internacional de poner fin a la discriminación contra la mujer incluye la obligación de los Estados de prevenir, combatir y sancionar la violencia de género, en cuanto forma de discriminación.

Una obligación que va más allá de abstenerse de practicar la violencia institucional contra las mujeres por parte del propio Estado y que exige prevenirla y combatirla también cuando quienes la ejercen son particulares sometidos, de una u otra manera, a la autoridad del Estado. En efecto, tal como advierte la Recomendación General

<sup>55</sup> Vid. Supra 1.1.

<sup>56</sup> CEDAW, Artículo 2: «Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adaptar todos las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer».

núm. 19<sup>57</sup>, de estos compromisos se derivan unas responsabilidades cuando los Estados las incumplen, no sólo en relación a los actos provenientes de las autoridades o agentes públicos sino también por la violencia perpetrada por particulares si no se adoptan con la diligencia debida medidas adecuadas para impedir esta lesión de los derechos de las mujeres o para investigar y castigar estos actos.

De todo lo cual se deriva una doble dimensión de la responsabilidad del Estado (por actos propios y por actos de particulares: principio de diligencia debida), que se traduce en un doble nivel de obligaciones:

- Negativas: Deber de abstenerse de practicar violencia institucional contra las mujeres por el Estado o sus representantes (responsabilidad directa por actos del propio Estado).
- Positivas: Obligación positiva de prevención y protección eficaz frente a la violencia ejercida por particulares, que implica la obligación de articular con la diligencia debida actuaciones legislativas e institucionales y políticas públicas para prohibir, prevenir y sancionar la violencia de género y proteger a las víctimas (responsabilidad indirecta del Estado por actos de particulares: principio de diligencia debida).

### 3.2. Obligaciones particulares

#### 3.2.1. Recomendación General 19 y DEVAW

Tanto la Recomendación General 19 del Comité CEDAW, como la DEVAW enumeran un amplio catálogo de obligaciones de los Estados, que comprenden desde el compromiso más básico de abstenerse de practicar violencia institucional contra la mujer, hasta la promulgación de leyes y la adopción de todo tipo de políticas públicas orientadas a prevenir la violencia, proteger a las víctimas y sancionar a quienes la ejerzan.

En el párrafo 24 de la Recomendación General 19, se establecen las siguientes Recomendaciones concretas a los Estados:

- a) Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir todo tipo de violencia basada en el sexo, ejercida mediante actos públicos o privados.
- b) Los Estados velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia

**La concreción de las obligaciones de los Estados**

**Recomendación General 19 Comité CEDAW**

<sup>57</sup> Comité CEDAW, Recomendación General núm. 19, 1992, párrs. 8 y 9. (8). «La Convención se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas. Esos actos de violencia también pueden constituir una violación de las obligaciones del Estado en virtud del derecho internacional sobre derechos humanos y otros convenios, además de ser una violación de esta Convención».

(9) «No obstante, cabe subrayar que, de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre ... En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas».

contra la mujer proteja de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y dignidad. Deben proporcionarse servicios apropiados de protección y apoyo a las víctimas. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otros funcionarios públicos a fin de lograr la aplicación efectiva de la Convención.

c) Los Estados alienten la recopilación de estadísticas y la investigación acerca del alcance, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a la violencia.

d) Se adopten medidas eficaces para garantizar que los medios de comunicación respeten a la mujer y promuevan el respeto de la mujer.

e) En los informes presentados por los Estados Partes individualicen la índole y el alcance de las actitudes, costumbres y prácticas, y el tipo de violencia que engendran. Se debe informar sobre las medidas que hayan tomado los Estados para eliminar la violencia y sobre los resultados obtenidos.

f) Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información pública que ayuden a eliminar los prejuicios que obstaculizan la igualdad de la mujer (recomendación No 3, 1987).

g) Se adopten medidas preventivas y punitivas concretas para eliminar la trata de mujeres y la explotación sexual.

h) En los informes de los Estados se describan la magnitud de todos esos problemas y las medidas, incluidas las disposiciones penales, y medidas preventivas y de rehabilitación que se hayan adoptado para proteger a las mujeres que ejerzan la prostitución o sean víctimas de trata y de otras formas de explotación sexual. También debe informarse sobre la eficacia de tales medidas.

i) Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, incluida la indemnización.

j) Los Estados incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.

k) Los Estados establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, ataques sexuales y otras formas de violencia contra la mujer, incluido el establecimiento de refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.

l) Los Estados adopten medidas para poner fin a esas prácticas y tengan en cuenta las recomendaciones del Comité sobre la circuncisión femenina (recomendación No 14) al presentar información sobre cuestiones relativas a la salud.

m) Los Estados procuren que se apliquen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y para asegurar que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos, tales como los abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad.

n) Los Estados informen sobre la amplitud de esos problemas e indiquen las medidas que hayan adoptado y sus resultados.

o) Los Estados garanticen que las mujeres en las zonas rurales tengan acceso a los servicios para víctimas de la violencia y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.

p) Las medidas destinadas a proteger de la violencia incluyan la capacitación y las oportunidades de empleo y la supervisión de las condiciones de trabajo de las empleadas domésticas.

q) Los Estados Partes informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, el alcance y la índole de la violencia y los malos

tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de tener acceso a ellos, y acerca de la eficacia de las medidas para erradicar la violencia.

r) Entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuran las siguientes:

- i) sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;
- ii) legislación que elimine la defensa del honor como justificativo para atacar a las mujeres de la familia o atentar contra su vida;
- iii) servicios para garantizar la seguridad de las víctimas de violencia en la familia, incluidos refugios y programas de asesoramiento y rehabilitación;
- iv) programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
- v) servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso sexual.

s) Los Estados informen acerca del alcance de la violencia en el hogar y el abuso sexual y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado.

t) Los Estados adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para prestar protección eficaz a las mujeres contra la violencia dirigida a ellas, incluidas entre otras:

- i) medidas jurídicas eficaces, incluidas sanciones penales, recursos civiles y disposiciones de indemnización para proteger a la mujer contra todo tipo de violencia, incluida la violencia y los malos tratos en la familia, el ataque sexual y el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo;
- ii) medidas preventivas, incluidos programas de información pública y de educación para modificar las actitudes relativas a las funciones y la condición del hombre y de la mujer;
- iii) medidas de protección, incluidos refugios, servicios de asesoramiento, rehabilitación y apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.

u) Los Estados informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer, e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada forma de violencia y de los efectos de esa violencia sobre las mujeres víctimas.

v) En los informes de los Estados se incluya información acerca de las medidas jurídicas, preventivas y de protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas.

El artículo 4 de la DEVAW, por su parte, establece la obligación del Estado de condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla, debiendo aplicar sin demora políticas encaminadas a eliminar dicha violencia. Dicha obligación se concreta de la siguiente manera: **DEVAW**

Con este fin, deberán:

- a) Considerar la posibilidad, cuando aún no lo hayan hecho, de ratificar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de adherirse a ella o de retirar sus reservas a esa Convención;

- b) Abstenerse de practicar la violencia contra la mujer;
- c) Proceder con la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, conforme a la legislación nacional, castigar todo acto de violencia contra la mujer, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares;
- d) Establecer, en la legislación nacional, sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia; debe darse a éstas acceso a los mecanismos de la justicia y, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional, a un resarcimiento justo y eficaz por el daño que hayan padecido; los Estados deben además informar a las mujeres de sus derechos a pedir reparación por medio de esos mecanismos;
- e) Considerar la posibilidad de elaborar planes de acción nacionales para promover la protección de la mujer contra toda forma de violencia o incluir disposiciones con ese fin en los planes existentes, teniendo en cuenta, según proceda, la cooperación que puedan proporcionar las organizaciones no gubernamentales, especialmente las que se ocupan de la cuestión de la violencia contra la mujer;
- f) Elaborar, con carácter general, enfoques de tipo preventivo y todas las medidas de índole jurídica, política, administrativa y cultural que puedan fomentar la protección de la mujer contra toda forma de violencia, y evitar eficazmente la reincidencia en la victimización de la mujer como consecuencia de leyes, prácticas de aplicación de la ley y otras intervenciones que no tengan en cuenta la discriminación contra la mujer;
- g) Esforzarse por garantizar, en la mayor medida posible a la luz de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional, que las mujeres objeto de violencia y, cuando corresponda, sus hijos, dispongan de asistencia especializada, como servicios de rehabilitación, ayuda para el cuidado y manutención de los niños, tratamiento, asesoramiento, servicios, instalaciones y programas sociales y de salud, así como estructuras de apoyo y, asimismo, adoptar todas las demás medidas adecuadas para fomentar su seguridad y rehabilitación física y psicológica;
- h) Consignar en los presupuestos del Estado los recursos adecuados para sus actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer;
- i) Adoptar medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra la mujer reciban una formación que los sensibilice respecto de las necesidades de la mujer;
- j) Adoptar todas las medidas apropiadas, especialmente en el sector de la educación, para modificar las pautas sociales y culturales de comportamiento del hombre y de la mujer y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias o de otra índole basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer;
- k) Promover la investigación, recoger datos y compilar estadísticas, especialmente en lo concerniente a la violencia en el hogar, relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia, así como sobre la eficacia de las medidas aplicadas para impedirla y reparar sus efectos; se deberán publicar esas estadísticas, así como las conclusiones de las investigaciones;
- l) Adoptar medidas orientadas a eliminar la violencia contra las mujeres especialmente vulnerables;

m) Incluir, en los informes que se presenten en virtud de los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos, información acerca de la violencia contra la mujer y las medidas adoptadas para poner en práctica la presente Declaración;

n) Promover la elaboración de directrices adecuadas para ayudar a aplicar los principios enunciados en la presente Declaración;

o) Reconocer el importante papel que desempeñan en todo el mundo el movimiento en pro de la mujer y las organizaciones no gubernamentales en la tarea de despertar la conciencia acerca del problema de la violencia contra la mujer y aliviar dicho problema;

p) Facilitar y promover la labor del movimiento en pro de la mujer y las organizaciones no gubernamentales, y cooperar con ellos en los planos local, nacional y regional;

q) Alentar a las organizaciones intergubernamentales regionales a las que pertenezcan a que incluyan en sus programas, según convenga, la eliminación de la violencia contra la mujer.

### 3.2.2. Informes de la Relatoría Especial

En segundo lugar, los Informes de la Relatoría Especial sobre la violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias<sup>58</sup>, constituyen una importante referencia para determinar el cumplimiento del deber de diligencia por parte de los Estados.

En concreto, en el Informe de 1999<sup>59</sup>, centrado en la violencia contra la mujer en la familia, se afirman como indicadores de cumplimiento del citado deber los siguientes: la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, la existencia de cláusulas y garantías constitucionales sobre igualdad de la mujer así como de leyes nacionales y sanciones administrativas que proporcionen reparación adecuada a las mujeres víctimas de violencia, la aprobación de planes de acción sobre violencia contra la mujer, la sensibilización del sistema de justicia penal y de la policía en cuestiones de género, la accesibilidad y disponibilidad de servicios de apoyo, la existencia de medidas para aumentar la sensibilización y modificar las políticas discriminatorias en la esfera de la educación y en los medios de información, o la recogida de datos y la elaboración de estadísticas sobre la violencia contra la mujer.

El Informe de la Relatoría Especial del año 2006 se centró en el estándar del deber de diligencia de los Estados, como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer<sup>60</sup>. El informe destaca que la aplicación por parte de los Estados del deber de diligencia suele limitarse a las reformas legislativas, prestándose poca atención a la obligación general de prevención. La Relatora especial recuerda que, sobre la base de la práctica y la *opinio iuris*, se puede concluir que

**Informes de la Relatoría Especial sobre la violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias**

<sup>58</sup> Vid. supra 1.2.6 y n. 43.

<sup>59</sup> UNCHR, *Violence against Women in the Family*. Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (10 de marzo de 1999), UN Doc E/CN.4/1999/68.

<sup>60</sup> UNCHR, *The Due Diligence Standard as a Tool for the Elimination of Violence against Women. Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, Yakin Ertürk (30 de enero de 2006), UN Doc E/CN.4/2006/61.

existe una regla de derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder a los actos de violencia contra la mujer con la debida diligencia<sup>61</sup>. En este documento se establecieron una serie de principios básicos que subyacen al deber de diligencia y que han de ser respetados para su cumplimiento. Entre ellos, la imposibilidad por parte del Estado de delegar la obligación de proceder con la debida diligencia, ni siquiera en situaciones en que algunas funciones son asumidas por otro estado o por un agente no estatal; el principio de no discriminación, que implica que los estados asuman la obligación de prevenir, investigar, castigar y proporcionar remedios contra la violencia doméstica con la misma decisión con que combaten otras formas de violencia; la buena fe en la toma de decisiones tendientes a prevenir y responder a la violencia contra la mujer, que deberán ser adoptadas para impedir eficazmente dicha violencia; y la obligación de garantizar que las intervenciones concebidas para prevenir y responder a la violencia contra mujer se basan en datos empíricos exactos, estadísticas e indicadores fiables sobre violencia contra la mujer y la evaluación de las intervenciones concebidas para eliminarla.

Sobre la base de estos indicadores y principios, la Relatoría Especial sobre la violencia contra la mujer ha establecido una doble dimensión del deber de diligencia debida de los estados en relación a los compromisos asumidos internacionalmente en el Informe de 2013<sup>62</sup>: una dimensión sistémica (*systemic due diligence*) y una dimensión individual (*individual due diligence*). La primera, más genérica, reclama una intervención estatal tendente a garantizar un modelo de regulación integral y sostenida de la violencia contra la mujer que además persiga una transformación global de la sociedad que supere la desigualdad de género estructural. Para ello, las medidas que deben articularse por parte del Estado deben aspirar a «subvertir los patrones preexistentes de subordinación estructural, las jerarquías de género, la marginación sistémica y las desigualdades estructurales» que están en la raíz de la violencia que sufren las mujeres. Entre ellas, el informe de la relatora menciona las siguientes: modificar la legislación; desarrollar estrategias, planes de acción y campañas de concienciación; reforzar las posibilidades de actuación de policías, jueces y fiscales; fomentar iniciativas de cambio y hacer responsables a quienes fallan en el deber de proteger y prevenir, así como a los agresores.

Por lo que respecta a la diligencia debida en su dimensión individual, se ubicarían aquí las obligaciones de los Estados de proporcionar a las víctimas medidas eficaces de prevención, protección, sanción y reparación, lo que exigiría del estado una acomodación a las necesidades y prioridades de éstas y un alto grado de flexibilidad. Entre las medidas propuestas por la Relatora Especial para cumplir esta obligación se encuentran, por una parte, una serie de medidas asistenciales: asistencia telefónica (*hotlines*), asistencia sanitaria, centros de asesoramiento, asistencia legal, casas de acogida, órdenes de alejamiento y protección y ayudas económicas. Medidas que deben ir acompañadas

<sup>61</sup> *Ibid.*, párr. 29.

<sup>62</sup> *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences*, Rashida Manjoo, de 14 de mayo de 2013 (A/HRC/26/38).



de una adecuada información acerca de las medidas de protección y el acceso a las mismas. El deber de diligencia del Estado implica también una obligación de prestar asistencia a las víctimas para reconstruir sus vidas, lo que puede incluir compensaciones económica y asistencia en la reubicación y en la búsqueda de un trabajo. Por último, este deber de diligencia individual requiere que el Estado castigue a los agresores y a quienes fallen en el cumplimiento del deber de responder a la violación.

### 3.2.3. Dictámenes Comité CEDAW

De los Dictámenes del Comité CEDAW<sup>63</sup> se desprenden una serie de parámetros de valoración del cumplimiento del deber de diligencia por parte de los Estados:

**Dictámenes Comité  
CEDAW**

- a) La primera obligación del Estado es la adopción de legislación específica para combatir la violencia de género y proteger a las víctimas.
- b) Dicha legislación debe prever no sólo la tipificación de las agresiones y su sanción, sino que requiere además la consagración normativa de medidas de protección efectiva de las víctimas, tanto a nivel legislativo como administrativo; entre otras, órdenes de alejamiento u órdenes de protección, o servicios sociales de apoyo a las víctimas como refugios o casas de acogida<sup>64</sup>, vulnerándose la obligación positiva del Estado de proteger a las víctimas si tales mecanismos no existen.
- c) No obstante, la mera existencia de legislación y de medidas legales y administrativas de protección no es suficiente para cumplir el deber de diligencia, siendo necesario, además, que la voluntad política expresada en el modelo de protección adoptado cuente con el apoyo de los agentes estatales encargados de la protección de la víctima; es decir, que éstos actúen diligentemente y proporcionen una protección eficaz y que exista una adecuada coordinación entre ellos<sup>65</sup>. Entre las obligaciones del Estado se señala la obligación de investigar la existencia de fallos, negligencias u omisiones por parte de los poderes públicos que puedan haber causado desprotección a las víctimas<sup>66</sup>.
- d) Respecto a las concretas actuaciones en relación con cada víctima, resulta esencial la colaboración de los agentes estatales en-

<sup>63</sup> Vid. infra 4.1, en profundidad, con un análisis detallado de los casos más relevantes.

<sup>64</sup> *A.T. v. Hungría* (CEDAW/C/36/D/2/2003, adoptada el 26 de enero de 2005); *Komova v. Bulgaria* (CEDAW/C/49/D/20/2008, adoptado el 25 de julio de 2011).

<sup>65</sup> *Goekce v. Austria* (CEDAW/C/39/D/5/2005, adoptado el 6 de agosto de 2007), párr. 12.1.2; y *Yıldırım v. Austria* (CEDAW/C/39/D/6/2005, adoptado el 6 de agosto de 2007, párr. 12.1.2; *González Carreño v. España* (CEDAW/C/58/D/47/2012, de 16 de julio de 2014), párr. 9.9; *J.I. v. Finlandia* (CEDAW/C/69/D/103/2016, de 5 de marzo de 2018), párr. 8.10.

<sup>66</sup> *González Carreño v. España*, (n. 65), párr. 9.9; *J.I. v. Finlandia* (n. 65), párr. 8.10.

cargados de valorar el riesgo de violencia, de acordar medidas de protección y de supervisar la situación de las víctimas (policía, asistentes sociales, fiscales, jueces).

Se destaca, fundamentalmente, la importancia de una investigación adecuada y oportuna de la situación real de riesgo en que se encuentra la víctima para garantizar su protección<sup>67</sup>. La actuación diligente de las autoridades competentes exige, además, que se tome en consideración la situación particular de la víctima, es decir, que se valoren las circunstancias personales o sociales que la colocan en una situación de especial vulnerabilidad, lo que obliga al Estado a ampliar el sistema de garantías y medidas de protección<sup>68</sup>. Por otra parte, en numerosos Dictámenes el Comité advierte de la existencia de estereotipos de género, que comprometen la imparcialidad e integridad del sistema de justicia y están presentes en todas las fases de la investigación y el enjuiciamiento. Estos estereotipos afectan a la credibilidad del testimonio de las mujeres y tienden a minimizar la situación de violencia, generando vulnerabilidad y desprotección, así como revictimización<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> Entre otros, en los asuntos, *Goetze v. Austria* (n. 65), en el que el Comité consideró que, a la vista de los datos del caso, los agentes estatales debieron haber valorado el grave peligro que corría la Sra. Goetze y haber actuado inmediatamente cuando recibieron la última llamada de la víctima (párr. 12.1.4). También se afirma que ante la gravedad de los hechos el agresor debió haber sido detenido y procesado, (párr. 12.1.5); *Komova v. Bulgaria* (n. 64): se considera que la negativa de los Tribunales búlgaros a dictar una orden de protección para la víctima infringe la obligación del Estado de protegerla; *Jallow v. Bulgaria* (CEDAW/C/52/ 32/2011, de 23 de julio de 2012: se reprocha al Estado la falta de adecuada investigación por los asistentes sociales y la policía.

<sup>68</sup> Así, en el asunto *Jallow v Bulgaria* (n. 67), en el que la víctima era nacional de Gambia, el Comité consideró que las autoridades búlgaras no le ofrecieron una protección eficaz y adecuada contra las agresiones y vejaciones constantes de su marido afirmando, entre otros argumentos, que ignoraron su situación de vulnerabilidad derivada del hecho de ser migrante, de estar a cargo de una hija menor, de desconocer el idioma búlgaro y de no tener familia en el Estado parte (párrs. 8.2 y 8.5).

<sup>69</sup> Así, entre otros, en *Komova v. Bulgaria* (n. 64), en que el Comité reprueba la carencia de sensibilidad de género de los jueces en la denegación de la orden de protección, puesto que aplican conceptos estereotipados «que afectan el derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial»; Asunto González Carreño v. España (n. 65): se señala que las autoridades judiciales y los servicios sociales y psicológicos conocían el comportamiento agresivo y amenazador del padre, pero aplicaron «una concepción estereotipada del derecho de visita basada en la igualdad formal que, [...] otorgó claras ventajas al padre a pesar de su conducta abusiva y minimizó la situación de madre e hija como víctimas de violencia»; Asunto O.G. v. Rusia (CEDAW/C/68/D/91/2015, de 6 de noviembre de 2017), párr. 7.5: el Comité destaca que los estereotipos afectan al derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial y que la judicatura debe tener cuidado de no establecer normas inflexibles basándose en ideas preconcebidas sobre lo que constituye violencia doméstica o por razón de género; Asunto *J.I. v Finlandia* (n. 65), párr. 8.9: el Comité consideró que las autoridades, al decidir sobre la custodia del hijo menor de la denunciante, «aplicaron conceptos estereotipados y, por tanto, discriminatorios en un contexto de violencia doméstica, tratando lo que parece ser una pauta repetitiva de violencia unilateral por parte de J. A. como un desacuerdo entre los padres».

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Comité CEDAW

Como señalamos anteriormente<sup>70</sup>, en 1999 se adoptó el Protocolo Facultativo de la CEDAW, en virtud del cual los Estados Partes reconocen la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones individuales, presentados por personas o grupos de personas que aleguen haber sido víctimas de alguna violación de los derechos enunciados por la Convención, incluyendo la violencia de género. En efecto, en su art. 2 atribuyó legitimación para presentar demandas ante el Comité a «las personas o grupos de personas que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado parte y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado parte de cualquiera de los derechos enuncados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas», una vez agotadas las posibilidades de protección ante las jurisdicciones estatales. También se le confiere poder para realizar investigaciones de oficio, aumentando considerablemente sus competencias, si recibe información fidedigna de la existencia de violaciones graves o sistemáticas de alguno de los derechos de la Convención por parte de un Estado parte<sup>71</sup>. Sólo los países que han ratificado tanto la Convención como el Protocolo están sujetos a la jurisdicción del Comité<sup>72</sup>.

### Comité CEDAW

Se trata de un mecanismo reactivo, en el que se analizan violaciones concretas, con el objetivo de ponerles fin o repararlas. Si bien en las decisiones del Comité se hacen una serie de recomendaciones a los Estados Parte con el objetivo de evitar futuras violaciones iguales o causadas por los mismos factores, tales recomendaciones sólo se puedan hacer en el caso de que se haya constatado la violación previa de los derechos de la víctima recogidos en la CEDAW.

El Comité tiene un procedimiento cuasi jurisdiccional, confidencial durante el proceso. Sin embargo, una vez finalizado el mismo las decisiones sobre admisibilidad y fondo se publican, comprometiéndose los Estados a dar la máxima publicidad a las decisiones y las recomendaciones<sup>73</sup>. Esta publicidad es clave para la efectividad del mecanismo, fundamentalmente gracias al empleo que las ONG hacen de las decisiones, como instrumento de presión a los Estados para que cumplan sus obligaciones.

### Procedimiento cuasi jurisdiccional

Desde el momento en que se registra la Comunicación y hasta que adopte una decisión definitiva, el Comité puede pedir al Estado afectado que adopte de forma urgente medidas provisionales, teniendo en cuenta la eventual irreversibilidad del daño que pudiera producirse.

Se establecen como requisitos de admisibilidad de las comunicaciones: la no sumisión a otro organismo internacional; el agotamiento de los recursos internos; que no se trate de un asunto ya resuelto; que

<sup>70</sup> Vid. supra 1.2.7.

<sup>71</sup> Protocolo Adicional CEDAW, Art. 8 (1).

<sup>72</sup> Protocolo Adicional CEDAW, Art. 3.

<sup>73</sup> Protocolo Adicional CEDAW, Art. 13.

la comunicación no sea manifiestamente infundada o carezca de contenido<sup>74</sup>.

Cumplidos los requisitos de admisibilidad y una vez admitida la comunicación, se da traslado al Estado para que responda en el plazo de seis meses, pudiendo la parte comunicante responder a su vez a las alegaciones del Estado. Finalmente, una vez que el Comité ha evaluado la comunicación emite un Decisión en forma de Recomendación, disponible para el Estado y para las partes, y requiere el Estado para que tome en consideración las recomendaciones y responda en el plazo de seis meses. Las recomendaciones tienen una doble vertiente: la relativa al caso concreto (dirigida a poner fin a la situación creada y, en su caso, reparar a la víctima) y la dirigida a evitar que se repitan situaciones similares. En este caso el Comité propone, entre otros, la reforma de leyes o procedimientos, campañas de sensibilización o la implantación de estructuras y mecanismos de protección.

#### Decisiones del Comité CEDAW

Las decisiones del Comité CEDAW, además de tutelar internacionalmente los derechos de las mujeres, realizan una interpretación dinámica del alcance de las disposiciones de la Convención, por lo que constituyen una importante fuente para determinar en qué casos la violencia contra la mujer constituye una violación del derecho internacional por parte del Estado, por lo que el análisis de los casos resueltos tiene un gran interés.

a) En la segunda comunicación recibida (Asunto *AT v Hungría*)<sup>75</sup>, el Comité se enfrenta a su primer caso de violencia de género, relativo a la ausencia de mecanismos legales de protección frente a dicha violencia. La denunciante, una ciudadana húngara, denunció que el Estado había fallado en su deber de protegerla de formas extremas y reiteradas de violencia doméstica, vulnerando sus obligaciones conforme a la CEDAW. Durante cuatro años sufrió violencia grave y amenazas por parte de su exesposo, quien le propinaba fuertes palizas, documentadas en informes médicos, hasta el punto de padecer una lesión cerebral como consecuencia de una de las agresiones. Aunque los hechos fueron puestos en conocimiento de las autoridades y se iniciaron procedimientos penales, estos fueron muy lentos y no se proporcionó protección inmediata a la víctima, pues no existía en la legislación húngara un sistema de órdenes de protección o restricción, ni existían albergues de acogida. Es más, cuando se solicitaron medidas de carácter civil para impedir al agresor el acceso al domicilio familiar, éstas fueron denegadas, dándose preferencia al derecho de agresor a la propiedad. A la vista de lo cual, el Comité consideró que Hungría había violado los arts. 5 a) y 16 de la CEDAW, puesto que frente a la violencia grave y continuada padecida durante 4 años y pese a haber iniciado la denunciante procedimiento penales y civiles, no se dictó una orden de protección o de alejamiento (puesto que esta medida legal no existía), ni se le hubiera proporcionado un refugio para ella y sus hijos, uno de los cuales era discapacitado.

Existen algunos pronunciamientos posteriores relativos también a

<sup>74</sup> Protocolo Adicional CEDAW, Art. 4.

<sup>75</sup> CEDAW/C/36/D/ 2/2003, adoptado el 26 de enero de 2005.

deficiencias legislativas. Entre otros, los asuntos *Jallow v. Bulgaria*<sup>76</sup> y *O.G. v Rusia*<sup>77</sup>. En el primero de los casos, sólo existía en Bulgaria una ley de violencia doméstica, que no tenía perspectiva de género, en virtud de la cual el marido maltratador consiguió una orden de protección de emergencia (que la separó de su hija durante ocho meses), orden que le había sido denegada a la mujer, pese a los repetidos incidentes de violencia documentados contra ella y a las numerosas denuncias que había interpuesto y pese a que la mujer era una migrante analfabeta que con una hija menor, que desconocía el idioma búlgaro y no tenía familiares en Bulgaria. El Comité afirma que, al emitir la orden de protección de emergencia y adoptar otras decisiones «las autoridades del Estado parte se basaron en la declaración y acciones del marido, pese a ser conscientes de la posición vulnerable de la autora y su dependencia de él. El Comité observa también que las autoridades basaron sus actividades en la idea estereotipada de que el marido era superior y el único cuyas opiniones debían tenerse en cuenta, y no consideró que la violencia doméstica afecta proporcionalmente a muchas más mujeres que hombres»<sup>78</sup>.

En el caso de *O.G. v Rusia*, el Comité, frente al argumento del Estado de que como el autor de las agresiones no era miembro de la familia de la víctima (se trataba de su expareja) no se trata de un caso de violencia doméstica, afirma que «siempre que la violencia ejercida contra una excónyuge o expareja tenga su origen en el hecho de que esa persona ha mantenido una relación previa con el perpetrador, como en el presente caso, el tiempo transcurrido desde el final de la relación es irrelevante, como lo es también que las personas en cuestión hayan convivido o no. (...) La Convención no prevé ningún límite legal de tiempo que puede transcurrir tras el final de una relación para que el cónyuge o la pareja puedan alegar que la violencia perpetrada por la expareja queda comprendida en la definición de violencia “doméstica”»<sup>79</sup>.

El Comité recuerda a Rusia que ya en las Observaciones finales sobre Octavo el informe periódico del Estado Parte (CEDAW/C/RUS/CO/8) instó al Estado a que «aprobara una legislación general para prevenir y combatir la violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica; introdujera el enjuiciamiento de oficio de los actos de violencia doméstica y sexual; garantizara que las mujeres y las niñas víctimas de la violencia tuvieran acceso a medios inmediatos de reparación y protección; y que los autores fueran enjuiciados y castigados adecuadamente», sin que tal modificación se haya producido. Advierte igualmente que algunas medidas legales, como la despenalización de la agresión en el CP, «infracción por la que se procesan muchos casos de violencia doméstica al no haber una definición de «violencia doméstica» en la legislación rusa, están mal orientadas y derivan en la impunidad de los perpetradores de tales

<sup>76</sup> Vid. supra n. 67.

<sup>77</sup> Vid. supra n. 69.

<sup>78</sup> *Jallow v. Bulgaria*, párr. 8.6.

<sup>79</sup> *O.G. v Rusia*, párr. 7.4.

actos de violencia doméstica»<sup>80</sup>. El Comité considera que la no modificación de la legislación relativa a violencia doméstica «afectó directamente a la posibilidad de que la autora dispusiera de medios para exigir justicia y tener acceso a vías de recurso y protección eficaces» y que el Estado también «incumplió su obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a lograr la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer»<sup>81</sup>.

Y entre las recomendaciones al Estado parte, incluye la de «promulgar leyes completas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, empezar a aplicar el procesamiento de oficio en los casos de violencia doméstica y violencia sexual, y garantizar que las mujeres y niñas víctimas de violencia tengan acceso a medios inmediatos de reparación y protección, y que se enjuicie y castigue debidamente a los responsables» y la de restablecer el procesamiento penal de la violencia doméstica.

b) En el año 2006, el Comité vuelve a pronunciarse en el asunto *A.S. v Hungría*<sup>82</sup>, en relación con prácticas de esterilización forzada, sin proporcionarle suficiente información para su consentimiento. El Comité determinó que pese a que el acto de esterilización se produjo antes de la entrada en vigor del Protocolo, sus efectos –la incapacidad de engendrar– se mantenían en el tiempo y tenían carácter irreversible, por lo que no había obstáculo formal para entrar en el fondo del asunto. En definitiva, tuvo en cuenta la irreversibilidad de los efectos de la esterilización para determinar que se trataba de una «violación continuada» y conocer el fondo del asunto.

c) Especialmente relevantes en la delimitación del deber de diligencia del Estado son las decisiones del Comité en los asuntos *Sabide Goecke vs. Austria* y *Fatma Yildirim vs. Austria*, ambos de 2007. En ambos supuestos, el Comité CEDAW señaló que la existencia de un modelo amplio para hacer frente a la violencia doméstica, incluyendo la existencia de legislación, recursos penales y civiles, centros de acogida, asesoramiento para víctimas, etc., resulta insuficiente cuando no se cuenta «con el apoyo de agentes estatales que respeten las obligaciones de diligencia debida del Estado Parte»<sup>83</sup>. En ambos asuntos se aprecia que los agentes estatales fallaron en el ejercicio de su deber de diligencia, no valorando adecuadamente la gravedad del peligro, y que por ello Austria vulneró sus obligaciones con arreglo a los apartados a) c) y f) del artículo 2 y al artículo 3 de la Convención, considerados en conjunción con el artículo 1 de la Convención y la recomendación general 19 del Comité, así como los derechos correspondientes de las víctimas a la vida y la integridad física y mental.

<sup>80</sup> *O.G v Rusia*, párr. 7.7.

<sup>81</sup> *O.G v Rusia*, párr. 7.8.

<sup>82</sup> CEDAW/C/36/D/4/2004, emitido el 29 de agosto de 2006.

<sup>83</sup> *Sabide Goecke vs. Austria* (n. 65), párr. 12.1.2; *Fatma Yildirim vs. Austria* (n. 65), párr. 12.1.2.

En el primero de los casos, dos asociaciones interpusieron una queja contra Austria en representación de la fallecida Sra. Goecke, quien había sido víctima durante al menos tres años de graves agresiones contra su integridad física (incluyendo estrangulamientos repetidos y continuas amenazas de muerte), hasta que fue finalmente asesinada por su marido. La víctima acudió en numerosas ocasiones a la policía. En 1999 se acordó inicialmente una orden temporal de protección, pero no pudo procesarse al agresor, porque la víctima no dio su consentimiento (lo que exigía la ley austriaca). Un año más tarde, se emitió otra orden de protección y el fiscal solicitó la detención del agresor, lo que se denegó porque no se había podido acreditar la gravedad de las lesiones. En 2002 se emitió una tercera orden de protección. En esta ocasión, la fallecida presentó cargos contra su marido, pero después indicó que quería permanecer junto a él. Dos semanas después, se emite una nueva orden de protección por tres meses, que el agresor violó repetidamente. Tanto la fallecida como su padre advirtieron a la policía de que el agresor poseía un arma. La investigación iniciada por la Fiscalía se archivó por insuficiencia de indicios probatorios. Según el Estado austriaco, los repetidos intentos de minimizar los incidentes por parte de la víctima y su ambivalencia, queriendo permanecer junto al agresor, fueron clave para que el agresor no fuera procesado. Dos días más tarde, el marido disparó y mató a la víctima en su domicilio delante de sus dos hijas. La noche anterior, la fallecida había llamado a la policía solicitando protección. Ciertamente, el caso plantea la cuestión del delicado equilibrio entre las obligaciones del Estado y el respeto a las elecciones y autonomía de la víctima y su familia; así como la cuestión de la ponderación entre los derechos de la víctima y los derechos del agresor.

En la decisión del caso se afirma que los agentes estatales debieron haber valorado el grave peligro que corría la Sra. Goecke y haber actuado inmediatamente cuando recibieron la última llamada de la víctima. Al no hacerlo así, fallaron en el ejercicio del deber de diligencia para proteger a la víctima<sup>84</sup>. También señala, en cuanto a la ponderación de los derechos del acusado y los de la víctima, que los derechos del agresor no pueden prevalecer sobre el derecho a la vida y la integridad física y mental de las mujeres, considerando que ante la gravedad de los hechos el agresor debió haber sido detenido y procesado<sup>85</sup>.

En el segundo de los supuestos, y a diferencia del anterior, la fallecida Fatma Yildirim había sido persistente en la denuncia de las reiteradas amenazas de muerte y comportamientos violentos de su marido y en la solicitud de que fuera detenido, solicitud que fue siempre rechazada. Incluso se mudó de casa para alejarse de él y solicitó el divorcio. En una ocasión, la denuncia y solicitud de protección se realizó por un centro especializado de protección a la mujer contra la violencia doméstica, el cual solicitó que adicionalmente se prestara mayor atención al caso de la señora Yildirim. A raíz de la demanda de divorcio y tras nuevas denuncias por comportamientos violentos y amenazas, se dictó una orden de alejamiento y otras medidas de protección.

<sup>84</sup> *Sahide Goecke vs. Austria* (n. 65), párr. 12.1.4.

<sup>85</sup> *Sahide Goecke vs. Austria* (n. 65), párr. 12.1.5.

Pese a lo cual, el 11 de septiembre de 2003, diez días después de emitidas las medidas de protección, Fatma Yildirim fue apuñalada por su esposo mientras regresaba a su casa después de trabajar.

Al revisar los hechos del caso, el Comité destaca los continuos intentos del agresor de ponerse en contacto con la víctima y amenazarla de muerte por teléfono y en persona, pese a una medida cautelar de alejamiento y a las intervenciones periódicas de la policía. También destaca que la víctima realizó esfuerzos positivos y decididos para tratar de romper los lazos con su cónyuge y salvar su propia vida, como mudarse de la vivienda con su hija menor, establecer contacto periódico con la policía, obtener una medida cautelar y autorizar el procesamiento de Irfan Yildirim<sup>86</sup>. Tales hechos «revelan una situación extremadamente peligrosa para Fatma Yildirim de la que las autoridades austríacas tenían conocimiento o deberían haberlo tenido; teniendo en cuenta esa situación, el Fiscal no tendría que haber negado los pedidos de la policía de arrestar a Irfan Yildirim y ubicarlo en un lugar de detención»<sup>87</sup>. Por tanto, considera que no haber detenido al agresor constituye una violación de la obligación del Estado de proceder con la diligencia debida para proteger a la víctima<sup>88</sup>.

d) Existen dos casos relevantes, relativos a decisiones sobre derechos de visita y custodia en casos de violencia de género. En ambos casos, el Comité consideró que al tomar sus decisiones respecto de los derechos de visita o la custodia, respectivamente, las autoridades competentes aplicaron estereotipos de género discriminatorios en la valoración de la violencia doméstica, tendiendo a minimizarla<sup>89</sup>.

En primer lugar, el asunto *González Carreño v. España*<sup>90</sup>. En este supuesto, la denunciante se separó de su esposo en el año 1999, cuando su hija Andrea tenía tres años de edad, después de que él la amenazara con un cuchillo. Durante varios años, la Sra. González Carreño presentó denuncias contra él, con el fin de proteger a su hija, para evitar que la niña tuviera que pasar tiempo a solas con su padre, tal y como habían ordenado los Tribunales al establecer el régimen de visitas. El 24 de abril de 2003, tras una audiencia judicial sobre el asunto, el esposo de la Sra. González Carreño «se acercó a ella y le dijo que le iba a quitar lo que más le importaba», según figura en los documentos del caso examinados por el Comité. Ese mismo día, la policía encontró los cuerpos sin vida de Andrea y su padre, quien había disparado a su hija y posteriormente se había suicidado.

En el examen del caso, el Comité afirma que España incumplió su deber de diligencia en la protección de la menor en un contexto de violencia doméstica. Se afirma que «la decisión de permitir las visitas no vigiladas fue tomada sin las necesarias salvaguardas y sin tener en consideración que el esquema de violencia doméstica que caracterizó las relaciones familiares durante años, no contestado por el Estado parte, aún estaba presente»<sup>91</sup>.

<sup>86</sup> *Fatma Yildirim vs. Austria*, párr. 12.1.3.

<sup>87</sup> *Fatma Yildirim vs. Austria*, párr. 12.1.4.

<sup>88</sup> *Fatma Yildirim vs. Austria*, párr. 12.1.5.

<sup>89</sup> Vid. supra 3.2.3 d) y n. 68.

<sup>90</sup> Vid. supra n. 65.

<sup>91</sup> *González Carreño c. España*, párr. 9.5.



Igualmente, tras recordar la obligación de los Estados parte, conforme al art. 16.1 de la Convención, de adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, señala que «los estereotipos afectan el derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial y que la judicatura no debe aplicar estándares inflexibles sobre la base de nociones preconcebidas sobre lo que constituye violencia doméstica». Y en el presente caso, el Comité considera que las autoridades del Estado, «al decidir el establecimiento de un régimen de visitas no vigilado aplicaron nociones estereotipadas y, por lo tanto, discriminatorias en un contexto de violencia doméstica, y fallaron en su obligación de ejercer la debida vigilancia, incumpliendo sus obligaciones en relación con los artículos 2 a), d), e) y f); 5 a); y 16, párrafo 1 d), de la Convención»<sup>92</sup>.

En sus Recomendaciones a España, el Comité, además del pago de una indemnización a la Sra. González Carreño, insta a que se adopten medidas para que los actos de violencia doméstica cometidos en el pasado se tengan en cuenta a la hora de adoptar decisiones sobre los derechos de visita y la custodia de los hijos menores. Recientemente, el Tribunal Supremo español ha dado cumplimiento a esta recomendación, ordenando al Gobierno el pago de una indemnización de 600.000 euros por daños morales, tras reconocer que los Dictámenes del Comité CEDAW son un presupuesto idóneo para reclamar responsabilidad patrimonial del Estado y afirmar el carácter vinculante de los mismos, cuyas recomendaciones deben ser acatadas y aplicadas, a la luz del art. 24 de la CEDAW, el art. 7.4 del Protocolo Facultativo y el art. 10.2 de la Constitución española<sup>93</sup>.

Uno de los más recientes Dictámenes del Comité, en el caso *J.I. v. Finlandia*<sup>94</sup>, se plantea la cuestión de la decisión de otorgar la custodia del menor al padre, sin tener en cuenta los antecedentes de violencia doméstica y con la aplicación de estereotipos de género.

El Comité destaca, entre otros datos, que un Tribunal de Distrito «cuestionó el estado mental de la víctima de violencia doméstica y su hostilidad hacia su presunto agresor, sin cuestionar la estabilidad mental ni realizar una evaluación del agresor acusado antes de concederle la custodia exclusiva del niño». Señala también que, casi inmediatamente después de la decisión sobre la custodia, el fiscal presentó cargos contra el padre por agresión violenta, pero que, dos semanas más tarde, el niño fue entregado a su padre sin más controles. Por otra parte, la madre «fue objeto de una evaluación psiquiátrica en relación con la custodia y los derechos de visita, en la que no se observó ningún motivo de preocupación, pero que el padre nunca fue sometido a una evaluación de esa índole pese a su condena». La decisión definitiva sobre la custodia no justifica el traspaso de la madre al padre, ni se justifica en todo el proceso por qué la violencia no ocupó un lugar relevante en el proceso de adopción de la decisión, ni siquiera tras la condena del padre por agresión violenta contra la madre que se pro-

<sup>92</sup> *González Carreño c. España*, párr. 9.7.

<sup>93</sup> STS 2747/2018, de 17 de julio.

<sup>94</sup> CEDAW/C/69/D/103/2016, adoptada el 5 de marzo de 2018.

dujo entretanto. También se reprocha la falta de investigación de las denuncias interpuestas; que pese a las mismas no se evaluarán las aptitudes del padre y que se tardara más de un año en interrogar al agresor respecto de tales denuncias<sup>95</sup>.

Por todo ello, el Comité afirma el incumplimiento del Estado de su deber de diligencia en el tratamiento de las acusaciones, tanto por la policía como por los Tribunales, lo que menoscabó los intereses del menor y vulneró el derecho de la madre a la igualdad de trato en cuestiones relativas a la custodia, del art. 16 de la Convención<sup>96</sup>. Recuerda el Comité que, en virtud del art. 16.1 de la Convención, los Estados deben adoptar las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, recordando que los estereotipos de género «menoscaban el derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial y que la judicatura no debe aplicar estándares inflexibles basados en nociones preconcebidas sobre lo que constituye violencia doméstica». Y respecto del caso concreto, el Comité consideró que al decidir sobre la custodia del menor, las autoridades «aplicaron conceptos estereotipados y, por tanto, discriminatorios en un contexto de violencia doméstica, tratando lo que parece ser una pauta repetitiva de violencia unilateral por parte de J. A. como un desacuerdo entre los padres, afirmando que ambos progenitores habían cometido actos de violencia a pesar de la ausencia de pruebas que lo corroboraran, salvo una declaración realizada por la autora el día después de haber sufrido una agresión grave, desestimando la importancia de la condena penal de J. A. y concediendo la custodia a un hombre violento. Con ello vulneraron sus obligaciones en virtud de los artículos 2 a), c), d), e) y f), 15 a) y 16 1) d) y f) de la Convención»<sup>97</sup>.

e) Finalmente, debemos hacer mención a la única investigación de oficio del Comité hasta la fecha, relativa a la violencia contra las mujeres en México, emitido en el año 2005<sup>98</sup>.

A finales del año 2002, el Comité recibió información sobre el asesinato, violación y desaparición de cientos de mujeres en Ciudad Juárez (México) e inició una investigación al amparo del art. 8 del Protocolo Adicional. Se descubrió que a lo largo de una década se habían producido entre 400 y 600 desapariciones y asesinatos de mujeres y niñas, normalmente de edades entre 15 y 25 años, muchos cuales estaban vinculados a violencia doméstica o intrafamiliar. En la mayoría de los casos la respuesta tanto la policía como la judicatura había sido claramente insuficiente.

Hay muchos factores que convierten la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez en algo muy significativo, conforme al citado Informe. En primer lugar, el número creciente de mujeres desaparecidas y asesinadas a lo largo de una década (no hay datos fiables, pero algunas fuentes hablan de más de mil); en segundo lugar, las

<sup>95</sup> *J.I. v. Finlandia*, párr. 8.5.

<sup>96</sup> *J.I. v. Finlandia*, párr. 8.7.

<sup>97</sup> *J.I. v. Finlandia*, párr. 8.9.

<sup>98</sup> Comité CEDAW, Informe sobre México de 27 de enero de 2005 (UNDoc CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO).

violaciones y torturas cometidas en los cuerpos que se encontraron, muchos abandonados en vertederos y hallados casualmente por quienes pasaban por allí; en tercer lugar, el perfil de las víctimas: mujeres jóvenes, atractivas, pobres y vulnerables por la pobreza de sus familias; en cuarto lugar, el modo de su desaparición y asesinato respondía al mismo patrón: desaparecían en el camino de ida o vuelta a casa, en el que debían atravesar zonas desiertas y mal iluminadas por la noche o al amanecer, aunque progresivamente se incrementaron las desapariciones a plena luz del día; por último, la reacción de las autoridades: hay pruebas de la participación de policías en las desapariciones y asesinatos; la policía se negaba a investigar; las pruebas desaparecían o eran destruidas; se amenazaba a las familias que hablaban; los casos nunca se cerraban y había una completa sensación de impunidad.

Por otra parte, el Comité apreció que esa violencia se enmarcaba en un contexto odio y misoginia, en el que a la discriminación de la mujer en general se añadía la extrema pobreza de Ciudad Juárez. El Comité describe una situación de violencia normalizada, dentro de un contexto de discriminación de género sistemática y generalizada<sup>99</sup>, por lo que debían combatirse las causas profundas de la violencia contra las mujeres en su dimensión estructural y en todas sus formas (doméstica, intrafamiliar, sexual, asesinatos, secuestros o desapariciones)<sup>100</sup>.

Por último, el informe hace referencia al papel de los actores internacionales, destacando que ante la brutalidad y el miedo de los asesinatos y la inacción de las autoridades, numerosas ONGs y organizaciones internacionales habían visitado la zona, incluyendo la Relatora especial contra la violencia de género de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatora de la ONU contra la Violencia de contra las mujeres. La respuesta inicial del Gobierno de México ante la presión internacional, responsabilizando a las víctimas, sólo incrementó la sensación de impunidad y la negligencia del Estado. Aunque lentamente se iniciaron algunas actuaciones, como la creación de una Fiscalía especial para perseguir los asesinatos de mujeres, aunque en la práctica la denegación de justicia y la culpabilización de las víctimas continuó.

Como resultado del informe de la CEDAW y de la publicidad que rodeó a los sucesos de Ciudad Juárez (se generó una enorme atención mediática a nivel global, que puso a Ciudad Juárez en el mundo), México está implementado lentamente algunas modificaciones en sus leyes y políticas. En noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que México era responsable internacionalmente por estos hechos<sup>101</sup>.

<sup>99</sup> *Ibid*, párrs 23 y 26

<sup>100</sup> *Ibid*, párr.34.

<sup>101</sup> En el caso *González y otros (Caso Campo Algodonero) v. México*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Vid. *infra* 2. América Latina, n. 36.

## Comité contra la Tortura

### 4.2. Comité contra la Tortura (CAT).

El Comité de Derechos Humanos (UNCHR, en sus siglas en inglés), responsable de la implementación del PIDCP, emitió en el año 2000 su Comentario General n° 28: Igualdad de derechos entre hombre y mujeres (art. 3)<sup>102</sup>, en el que considera que la violencia contra la mujer constituye una violación del derecho a no ser sometido a tortura o tratos inhumanos del art. 7 de ICCPR. El Comité requiere a los Estados para que proporcionen información sobre la legislación nacional y la práctica relativa a la violencia contra las mujeres, incluida la violación, el aborto forzado, la mutilación genital femenina<sup>103</sup>.

Siete años más tarde, el Comité contra la Tortura (CAT), en su Observación General n° 2 del año 2007, examina el alcance de la Convención contra la Tortura desde el punto de vista de las obligaciones derivadas del deber de diligencia del Estado y sus agentes, incluso en casos de violencia de género, afirmando:

La negligencia del Estado a la hora de intervenir para poner fin a esos actos, sancionar a los autores y ofrecer reparación a las víctimas de la tortura facilita y hace posible que los actores no estatales cometan impunemente actos prohibidos por la Convención, por lo que la indiferencia o inacción del Estado constituye una forma de incitación y/o de autorización de hecho. El Comité ha aplicado este principio a los casos en que los Estados Parte no han impedido actos de violencia de género, como la violación, la violencia en el hogar, la mutilación genital femenina o la trata, o no han protegido a las víctimas.<sup>104</sup>

Posteriormente, en 2008, el Relator Especial contra la tortura emite un informe relativo a la protección de las mujeres frente a la tortura<sup>105</sup>, en el que se afirma que, si hay aquiescencia estatal y un grado de dolor y sufrimiento elevado, la violencia contra la mujer en la comunidad o en el hogar puede considerarse tortura, si concurren el propósito y la intención de discriminar, humillar, castigar, estigmatizar o ejercer alguna forma de control sobre una mujer por ser mujer. Esto implicaría la revisión de los principios de derecho internacional sobre la tortura con el fin de que la obligación estatal de prevenir y proteger contra la tortura incluya las conductas privadas cometidas por actores no estatales.

No obstante, y aunque el CAT ha reconocido la violación y los abusos sexuales por parte de agentes del Estado como tortura<sup>106</sup> y la

<sup>102</sup> UNCHR, *Comentario General n° 28: Igualdad de derechos entre hombre y mujeres (art. 3)*, UN Doc CCPR/C/21/Rev.1/Add.10.

<sup>103</sup> UNCHR, *Comentario General n° 28*, cit. párr. 11.

<sup>104</sup> CAT, *Observación General n°2* (UN Doc CAT/C/GC/2), 24 de enero de 2008, párr. 18.

<sup>105</sup> Informe del relator especial contra la tortura 2008, UN Doc A/HRC/7/3.

<sup>106</sup> *C.T. y K.M. v Suecia* (Comunicación n°279/2005, dictamen aprobado el 17 de noviembre de 2006): la violación en prisión por parte de funcionarios públicos constituye tortura; *Caso V.L. c. Suiza* (V.L. c. Suiza, Comunicación n°262/2005, dictamen aprobado el 20 de noviembre de 2006): los abusos sexuales por parte de la policía constituyen tortura, aunque hayan ocurrido fuera del lugar de detención.

existencia de un deber amplio de proteger a las víctimas en un contexto de violaciones masivas<sup>107</sup>, no existe dictamen alguno en el que una interpretación amplia de las obligaciones positivas de prevención y protección contra la tortura permita afirmar que un Estado parte viola la Convención por el incumplimiento de proteger a las mujeres contra actos de violencia de particulares.

#### 4.3. Tribunales penales internacionales: CPI, TPIY, TPIR

La progresiva consolidación de un sistema de justicia penal internacional, integrado inicialmente por los Tribunales penales internacionales creados *ad hoc* para la ex Yugoslavia (TPIY)<sup>108</sup>, Ruanda (TPIR)<sup>109</sup> y posteriormente por la Corte Penal Internacional (CPI)<sup>110</sup>, ha permitido exigir también la responsabilidad penal individual a los autores de crímenes internacionales de violencia sexual y de género que puedan ser calificados como genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

La competencia de la CPI para investigar casos de violencia contra la mujer se limita a aquellos casos que, conforme al Estatuto de Roma, pueden ser constitutivos de genocidio conforme al artículo 6<sup>111</sup>, crímenes de lesa humanidad del artículo 7<sup>112</sup> o crímenes de guerra (art. 8)<sup>113</sup>, entre lo que se encuentran formas de violencia como la

#### Tribunales penales internacionales

<sup>107</sup> Caso *njamba y balikosa c. Suecia*, Comunicación n°322/2007, dictamen aprobado el 14 de mayo de 2010.

<sup>108</sup> Resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 25 de mayo de 1993.

<sup>109</sup> Resolución 955 (1994) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 8 de noviembre de 1994.

<sup>110</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, el 17 de julio de 1998.

<sup>111</sup> «A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal: (...)

d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo;

<sup>112</sup> Art. 7.1: «A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: (...) g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;

art. 7.2. f): Por «embarazo forzado» se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población»

<sup>113</sup> «A los efectos del presente Estatuto, se entiende por “crímenes de guerra”: (...)

b) Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco establecido de derecho internacional, a saber, cualquiera de los actos siguientes:

xxii) Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra;

e) Otras violaciones graves de las leyes y los usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional, dentro del marco establecido de derecho internacional, a saber, cualquiera de los actos siguientes: ...

violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### CEDAW

De conformidad con el art. 14 CEDAW, los Estados Partes han de tener en cuenta «los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía», debiendo tomar medidas adecuadas para asegurar la aplicación de la Convención y la eliminación de la discriminación contra la mujer de las zonas rurales. En concreto, deben garantizar los siguientes derechos:

- a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;
- b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;
- c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;
- d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;
- e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;
- f) Participar en todas las actividades comunitarias;
- g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;
- h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

La Recomendación General 19 del Comité CEDAW, por su parte, en el párr. 21 señala:

«Las mujeres de las zonas rurales corren mayores riesgos de ser víctimas de violencia a causa de la persistencia de las actitudes tradicionales relativas al papel subordinado de la mujer en muchas comunidades rurales. Las niñas de las comunidades rurales corren especialmente el

---

vi) Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual que constituya también una violación grave del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.»

riesgo de sufrir actos de violencia y explotación sexual cuando dejan la comunidad rural para buscar trabajo en las ciudades».

El Preámbulo DEVAW 1993 también señala ciertos grupos de mujeres como especialmente vulnerables a la violencia: **DEVAW**

«las mujeres pertenecientes a minorías, las mujeres indígenas, las refugiadas, las mujeres migrantes, las mujeres que habitan en comunidades rurales o remotas, las mujeres indigentes, las mujeres reclusas en instituciones o detenidas, las niñas, las mujeres con discapacidades, las ancianas y las mujeres en situaciones de conflicto armado son particularmente vulnerables a la violencia».

La Plataforma de Acción de Beijing (1995), por su parte, señala como grupos de mujeres especialmente vulnerables a la violencia los siguientes: **Plataforma de Acción de Beijing: grupos vulnerables**

«las que pertenecen a grupos minoritarios, las indígenas, las refugiadas, las mujeres que emigran, incluidas las trabajadoras migratorias, las mujeres pobres que viven en comunidades rurales o distantes, las mujeres indigentes, las mujeres reclusas en instituciones o cárceles, las niñas, las mujeres con discapacidades, las mujeres de edad, las mujeres desplazadas, las mujeres repatriadas, las mujeres pobres y las mujeres en situaciones de conflicto armado, ocupación extranjera, guerras de agresión, guerras civiles y terrorismo, incluida la toma de rehenes»<sup>114</sup>.

Además, la Plataforma de Acción de Beijing define como Objetivos estratégicos específicos: A) La mujer y la pobreza<sup>115</sup> y E) La mujer y los conflictos armados<sup>116</sup>. En cada uno de esos ámbitos, se establecen objetivos concretos, con medidas específicas a adoptar por los Gobiernos o las organizaciones internacionales u otras instituciones.

Por lo que respecta a la mujer y la pobreza, los objetivos específicos son: 1. Revisar, adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por superar la pobreza; 2. Revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a los recursos económicos; 3. Dar a la mujer acceso a mecanismos e instituciones de ahorro y crédito; y 4. Formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de la terminación de la pobreza.

Respecto de la mujer y los conflictos armados, los objetivos específicos son: 1. Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera; 2. Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamento; 3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de derechos humanos en las situaciones de conflicto; 4.

<sup>114</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 116.

<sup>115</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 47ss.

<sup>116</sup> Plataforma de Acción Beijing, párr. 131ss.

Promover la contribución de la mujer en el logro de una cultura de paz; 5. Proporcionar protección asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, desplazadas con necesidad de protección internacional y desplazadas internas y 6. Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias.

## 6. FUENTES EN INTERNET

<http://www.un.org>;

[http://www.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw\\_19.pdf](http://www.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf)

<https://beijing20.unwomen.org>

<https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women>

<https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

[http://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015\\_chapter6\\_t.pdf](http://unstats.un.org/unsd/gender/downloads/WorldsWomen2015_chapter6_t.pdf))

<https://juris.ohchr.org>

<https://www.womenslinkworldwide.org/observatorio/base-de-datos>

<http://apps.who.int>



## 2. AMÉRICA LATINA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones y Mecanismos de protección; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

El instrumento jurídico clave en el ámbito regional latinoamericano es la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará), aprobada en 9 de junio de 1994 por la Asamblea General de la OEA y que entró en vigor el 5 de marzo de 1995<sup>1</sup>.

**La Convención  
de Belém do Pará**

La Convención tiene una extraordinaria importancia no sólo en el ámbito regional, sino como ejemplo de actuación universal, al ser pionera en las iniciativas regionales. Se trata del primer instrumento legal internacional de carácter vinculante (la CEDAW, que sí lo es, no recoge en su texto expresamente la referencia a la violencia; y la DEVAW es una mera Declaración interpretativa, no un Tratado internacional) que reconoce expresamente en su texto el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia (art. 3) y considera la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos.

La Convención se estructura en cinco capítulos. El Capítulo I se ocupa de la definición y el ámbito de aplicación. Por una parte, se define la violencia contra la mujer, en la línea de las definiciones de la ONU, 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 en el privado» (art. 1). En el

---

\* *Abreviaturas:* CADH: Convención Americana de Derechos Humanos; CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos; CIM: Comisión Interamericana de Mujeres; MESECVI: Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará; OEA: Organización de los Estados Americanos; OMS: Organización Mundial de la Salud; OPS: Organización Panamericana de la Salud (también, PAHO, en sus siglas en inglés).

<sup>1</sup> OEA Asamblea General, 1994 33 ILM 1534.

artículo 2 se precisa esta definición, aludiendo tanto a las clases de violencia que se incluyen en el concepto («la violencia física, sexual y psicológica»), como al contexto en que la misma puede producirse: privado, comunitario o estatal. Es decir, la Convención resulta aplicable tanto a la violencia que tenga lugar en el ámbito privado («Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual»), como en el ámbito de la comunidad, perpetrada por cualquier persona («y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar»), y la perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

En el Capítulo II se regulan los derechos protegidos<sup>2</sup>; en el Capítulo III, los deberes de los Estados Partes<sup>3</sup> y en el Capítulo IV los mecanismos interamericanos de protección: Comisión interamericana de mujeres y Comisión interamericana de derechos humanos. Finalmente, el Capítulo V establece una serie de disposiciones generales relativas a la aplicación de la Convención.

## 1.2. Instituciones y Mecanismos de protección

### 1.2.1. Mecanismos específicos de la Convención

#### Informes nacionales y mecanismo de denuncias individuales

De manera análoga a la CEDAW, la Convención de Belém do Pará prevé la obligación de los Estados miembros de presentar informes nacionales sobre las medidas legales y administrativas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a las mujeres afectadas por la violencia, así como las dificultades que observan en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyen a la violencia contra la mujer (art. 10). Los citados informes se presentan ante la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)<sup>4</sup>, según establece el art. 10.

Por otra parte, tanto la CIM como los Estados parte pueden requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de la Convención (art. 11).

Finalmente, en el art. 12 se establece un mecanismo de denuncias individuales para que cualquier persona, grupo de personas u ONG puedan presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humana-

<sup>2</sup> Vid. Infra 2. Derechos de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género.

<sup>3</sup> Vid. Infra 3. Obligaciones de los Estados

<sup>4</sup> La CIM, establecida en 1928, fue el primer órgano intergubernamental creado con el propósito de asegurar el reconocimiento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres. La CIM está constituida por 34 Delegadas Titulares, una por cada Estado miembro de la OEA, y se ha convertido en el principal foro de debate y de formulación de políticas sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en las Américas.

nos (CIDH) peticiones que contengan denuncias o quejas de violación del art. 7 de la Convención por un Estado parte (art. 12).<sup>5</sup>

En el año 2004, con el fin de reforzar el seguimiento de la Convención y su efectiva implementación se creó el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). El MESECVI es un mecanismo de evaluación multilateral sistemática y permanente, fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité de Expertas/os. Analiza los avances en la implementación de la Convención por sus Estados Parte, así como los desafíos persistentes en las respuestas Estatales ante la violencia contra las mujeres.

El 26 de octubre de 2004 se adopta el Estatuto del MESECVI, que sienta las bases de su funcionamiento. Junto con el Estatuto, el marco legal de este mecanismo se complementa con el Reglamento del Comité de Expertos, la Metodología para la Evaluación y Seguimiento de la Implementación de las Disposiciones de la Convención y el Reglamento de la Conferencia de Estados Parte, todos ellos aprobados en 2005<sup>6</sup>.

El Mecanismo tiene carácter intergubernamental y sus órganos son: la Conferencia de Estados Parte, el Comité de Expertos (que es el órgano técnico responsable del análisis y evaluación) y la Secretaría (que forma parte de la CIM)<sup>7</sup>. De conformidad con el art. 3.1 c) del Estatuto, entre sus funciones se encuentra formular recomendaciones a los Estados partes y hacer seguimiento de su cumplimiento.

El MESECVI realiza rondas de evaluación multilateral, cada una de las cuales cuenta con una fase de evaluación y una fase de seguimiento.

Durante la Fase de Evaluación:

- El Comité de Expertas elabora y circula una serie de indicadores sobre el derecho de las mujeres de vivir libres de violencia y las medidas adoptadas por los Estados Parte para hacer frente a la violencia contra las mujeres
- Los Estados Parte llenan estos indicadores, que sirven como la base de los informes nacionales y el informe hemisférico consolidado
- El Comité de Expertas evalúa las respuestas de los Estados y emite una serie de recomendaciones para fortalecer la implementación de la Convención, para finalizar los informes nacionales
- Los resultados y las recomendaciones de todos informes nacionales son consolidados en un Informe Hemisférico.

Durante la Fase de Seguimiento:

- El Comité de Expertas identifica y circula una serie de indicadores de seguimiento a las recomendaciones que elaboraron durante la Fase de Evaluación

<sup>5</sup> Vid. *Infra* 1.2.2.1.

<sup>6</sup> Vid. <http://www.oas.org/cim/Documentos/MESECVI/>

<sup>7</sup> Arts. 3 y 5 del Estatuto.

- Los Estados Parte informen sobre el cumplimiento de estas recomendaciones
- Se elaboran informes nacionales de seguimiento y un Informe de Seguimiento consolidado a nivel hemisférico.

### 1.2.2. Mecanismos interamericanos de protección:

#### 1.2.2.1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

#### Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Como acabamos de señalar, el art. 12 de la Convención de Belem do Pará establece un mecanismo de denuncias individuales ante la CIDH por violaciones del art. 7 de la misma. A diferencia de otros mecanismos internacionales o regionales, el Sistema Interamericano permite iniciar el procedimiento ante la CIDH a cualquiera, aunque no sean las víctimas de la violencia o sus representantes, sin necesidad de contar con el consentimiento expreso o tácito de la víctima, y sin que sea obligatoria su intervención. Por ello se afirma que el sistema interamericano de peticiones individuales constituye una *actio popularis*.

La CIDH, inicialmente concebida como un filtro de admisibilidad de las demandas presentadas ante la Corte, pronto amplió sus competencias, pasando a examinar peticiones individuales y encargándose de promover los derechos humanos, asistir a los Estados cuando lo solicitaran e investigar la situación de los derechos humanos en un país o sobre un tema específico (informes temáticos). Ejerce funciones judiciales en cuanto a la admisibilidad de las demandas y cuando actúa como mediadora en el marco de los procesos en los que se llega a un acuerdo amistoso; y ejerce funciones cuasijudiciales al elaborar los informes de fondo sobre el caso.

La decisión de remitir las demandas individuales a la Corte o resolverlas por sí misma (mediante un acuerdo amistoso o la elaboración de un informe final de fondo sobre el caso) compete a la Comisión, cuya discrecionalidad fue muy grande hasta la reforma de su Reglamento en el año 2013<sup>8</sup>. En lo que aquí interesa, la Comisión ha sido muy reticente en el reenvío de demandas individuales a la Corte (hasta el año 2002, sólo una remisión en cuestiones de género), lo que explica que hasta el año 2006 no existiera pronunciamiento alguno de la Corte sobre violencia de género.

a) En el año 1994, la CIDH crea la Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, para fortalecer su compromiso de asegurar el pleno respeto y la garantía de los derechos de la mujer en cada Estado miembro de la OEA. Desde su Informe inicial, la Relatoría ha contribuido considerablemente a la labor de la CIDH, a través de la publicación de estudios temáticos, la asistencia en resolución de casos individuales, y el apoyo a la investigación de temas generales que afectan a los derechos de la mujer en países concretos de la región, mediante visitas *in situ* e informes de países. En febrero de 2002, la Relatoría realizó su primera visita *in situ* independiente, con el propósito de examinar la

<sup>8</sup> Reforma fue aprobada por la Comisión Interamericana mediante la Resolución 1/2013, adoptada el 18 de marzo de 2013, y publicada el 19 de marzo de 2013.

situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez (México), tras recibir información y expresiones de preocupación de numerosas ONGs y representantes de la sociedad civil acerca de los asesinatos y desapariciones de cientos de mujeres a lo largo de una década. A raíz de dicha investigación, la CIDH informó favorablemente la admisión de los casos de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monarrez contra México<sup>9</sup>. Dichas admisiones dieron lugar a la más importante decisión de la Corte respecto de la violencia de género y punto de inflexión en su jurisprudencia, pues por primera vez se examina una situación estructural de violencia basada en el género y se hace con perspectiva de género. Nos referimos al Caso *González y otros (Campo Algodonero) v. México*<sup>10</sup>.

b) Por lo que respecta a los informes de fondo de la Comisión en casos de violencia de género, deben destacarse sus pronunciamientos en los siguientes ámbitos<sup>11</sup>:

- Violencia sexual ejercida por agentes del Estado como tortura: Caso *Raquel Martín de Mejía v. Perú*, 1996<sup>12</sup>; Caso *Ana, Beatriz y Cecilia González Pérez v. Mexico*, 2001<sup>13</sup>.
- Violencia contra las mujeres en supuestos de discriminación interseccional: Caso *Ana, Beatriz y Celia González Pérez v. Mexico*, 2001<sup>14</sup>;
- Violencia cometida por particulares: Caso *González y otras («Campo Algodonero») v. México*, 2009<sup>15</sup>, remitido a la Corte; Caso *María da Penha Maia Fernandes v. Brasil*, 2001<sup>16</sup> y Caso *Jessica Lenahan Gonzales y otros v. EEUU*, 2011<sup>17</sup>.
- Violencia y múltiples formas de discriminación: Caso *Fernández Ortega y otros v. México*, 2008<sup>18</sup> y caso *Rosendo Cantú y otra v. México*, 2009<sup>19</sup>.

<sup>9</sup> Informes n° 18/05, 17/05 y 16/05, todos de 24 de febrero de 2005, referidos a los hechos de Ciudad de Juárez (México): <http://www.cidh.oas.org/women/peticiones.htm>

<sup>10</sup> Vid infra n. 35.

<sup>11</sup> Más ampliamente sobre algunos de estos casos, infra 3.2.2 y 5.

<sup>12</sup> Informe No 5/96, Caso 10.970, Raquel Martín de Mejía (Perú), 1 de marzo de 1996.

<sup>13</sup> Informe No 53/01, Caso 11.565, Ana, Beatriz, y Celia González Pérez (México), 2 de abril de 2001.

<sup>14</sup> Informe No 53/01, Caso 11.565, Ana, Beatriz, y Celia González Pérez (México), 2 de abril de 2001.

<sup>15</sup> Informe No 28/07, Casos 12.496-12.498, Claudia Ivette González y otras (México), 9 de marzo de 2007. Se trata de un informe de admisibilidad, que dio lugar a la Sentencia de la Corte IDH *González y otras («Campo Algodonero») v. México*, vid. n. 36.

<sup>16</sup> Informe N° 54/01, Caso 12.051, Maria Da Penha Fernandes (Brasil), 16 de abril de 2001.

<sup>17</sup> Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (González) y otros (Estados Unidos), 21 de julio de 2011.

<sup>18</sup> Informe No 89/08, Caso 12.580, Inés Fernández Ortega y otros (México), 30 de octubre de 2008.

<sup>19</sup> Informe No 36/09, Caso 12.579, Valentina Rosendo Cantú y otra (México), 27 de marzo de 2009.

c) En cuanto a los informes temáticos de la CIDH, cabe destacar los siguientes: Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas (2007; 2009); Acceso a Servicios de Salud Materna desde una Perspectiva de Derechos Humanos (2010); Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación (2011); Acceso a la Justicia de Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica (2011); La situación de las personas afrodescendientes en las Américas (2011); El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales (2011); Informe sobre Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual: la Educación y la Salud (2011); Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá (2014).

#### 1.2.2.2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

#### La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

La única mención en la Convención a la Corte Interamericana es la establecida en el art. 11, relativa a la emisión de opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención. Hasta el momento no se ha solicitado a la Corte opinión consultiva alguna en relación cuestión de violencia contra las mujeres al amparo.

No obstante, y en virtud de la facultad de la CIDH para remitir denuncias o quejas individuales para que sean resueltas por la Corte, esta se ha pronunciado sobre casos de violencia de género, entre otros, en los siguientes<sup>20</sup>:

- Caso Penal *Miguel Castro Castro v. Perú*, de 25 de noviembre de 2006: definición de violencia desde una perspectiva de género, en relación con un caso de violencia contra las mujeres con ocasión del ataque a un penal en el que se encontraban detenidas; violencia sexual cometida por agente estatal: tortura.
- Caso *González y otras («Campo Algodonero») v. México*, de 16 de noviembre de 2009: deber de diligencia del Estado; responsabilidad por actos de particulares; situación estructural de violencia; obligaciones positivas del Estado; feminicidio.
- Caso de la *Masacre de las Dos Erres v. Guatemala*, de 24 de noviembre de 2009: violencia contra las mujeres en un contexto de conflicto armado.
- Caso *Fernández Ortega y otros v. México*, de 30 de agosto de 2010 y *Caso Rosendo Cantú y otra v. México*, de 31 de agosto de 2010: múltiples formas de discriminación; violencia sexual contra mujeres indígenas, barreras particulares en el acceso a la justicia; tortura.
- Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco v. México*, de 28 de noviembre de 2018: violencia sexual en el marco de operativos policiales como tortura; discriminación por razones de género y violencia verbal basada en estereotipos.

<sup>20</sup> Más ampliamente sobre los casos infra 3.2.2, 4 y 5.

### 1.3. Datos y planes

Aunque los países de América Latina han llevado a cabo en los últimos años importantes avances en cuanto a medidas legislativas y políticas públicas para combatir la violencia de género y existen amplios movimientos, redes feministas y de mujeres que hacen de la lucha contra la violencia su principal objetivo, lo cierto es que todo ello no ha logrado un impacto sustancial en los datos de dicha violencia. Expertas en la materia aseguran que la violencia en la región sigue causando más muertes en mujeres entre 15 y 44 años que la malaria, el sida y la guerra<sup>21</sup>.

Los instrumentos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) incorporaron la violencia como tema prioritario al considerarla una causa significativa de las enfermedades de las mujeres<sup>22</sup>. En ese contexto, y en coordinación con la OMS, has promovido numerosos estudios y planes o estrategias de actuación para combatirla.

El más importante de dichos planes es la *Estrategia y Plan de Acción sobre el fortalecimiento del sistema de salud para abordar la violencia contra la mujer*, aprobado por el 54º Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud, el 30 de septiembre de 2015<sup>23</sup>. La estrategia adopta un enfoque de salud pública y ofrece una hoja de ruta para que los sistemas de salud puedan sumarse al esfuerzo multi-sectorial con el fin de prevenir y dar respuesta a esta violencia en las Américas. Reforzar los sistemas de recolección de datos y medición es uno de los principales compromisos de este acuerdo.

En el marco de la OPS ya se habían realizado algunos estudios con anterioridad a la Estrategia de 2015. Tras un primer estudio en el año 2010, limitado a la violencia sexual en Latinoamérica y Caribe y elaborado con datos secundarios<sup>24</sup> (en el que se concluye que aunque ha habido avances en la región para prevenir y combatir la violencia sexual, mediante investigaciones, planes redes y reformas legislativas, falta mucho por hacer y es necesario cambiar comportamientos, actitudes y valores), en 2012 se realiza un estudio comparado sobre violencia contra la mujer, con datos primarios obtenidos en 12 países de la región de Latinoamérica y el Caribe<sup>25</sup>. Es el primer análisis comparativo con datos representativos a escala nacional, basado en encuestas

**OPS: «Estrategia y Plan de Acción sobre el fortalecimiento del sistema de salud para abordar la violencia contra la mujer»**

<sup>21</sup> Comité Coordinador de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO, *La Violencia de Género, Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Buenos Aires 2010, pp. 5-6.

<sup>22</sup> [www.paho.org/violence](http://www.paho.org/violence)

<sup>23</sup> PAHO (2015), *Strategy and plan of action on strengthening the health system to address violence against women*, Resolution CD54.R12 of the 54th Directing Council. Washington, DC: Pan American Health Organization; 2015. <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/28396>

<sup>24</sup> PAHO (2010), *Violencia sexual en Latinoamérica y el Caribe: análisis de datos secundarios. Iniciativa de Investigación sobre la Violencia Sexual*. [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=28331&Itemid=270&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=28331&Itemid=270&lang=es)

<sup>25</sup> PAHO (2012), *Violence against women in Latin America and the Caribbean: A comparative analysis of population-based data from 12 countries*. Washington, DC: Pan American Health Organization. <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2014/Violence1.24-WEB-25-febrero-2014.pdf>

a mujeres de entre 15 y 49 años. Entre los hallazgos de este estudio merece destacarse:

- La violencia contra las mujeres por parte de un esposo o compañero es frecuente en todos los países de América Latina y el Caribe donde se realizaron estas encuestas, aunque la prevalencia varía según el entorno. Los porcentajes variaban entre un 17% en República Dominicana en 2007 y poco más de la mitad de la población (53.3%) en Bolivia, en 2003. En todos los países, el porcentaje de las mujeres que señalaron que habían sufrido violencia física o sexual reciente (en los últimos 12 meses) por parte de un esposo o compañero era menor que el de quienes informaron que pasaron por esa violencia en alguna ocasión.
- La mayor parte de las mujeres que habían sufrido violencia física se refirieron a actos «graves», como puñetazos, amenazas o heridas con un cuchillo u otra arma. También señalaron haber sido obligadas con frecuencia por su pareja a tener relaciones sexuales. En todos los países, la mayoría de las mujeres que habían vivido hechos de violencia física en los últimos 12 meses también informaron de maltrato emocional (como insultos, humillaciones y amenazas de daños), desde 61.1% en Colombia en 2005 hasta 92.6% en El Salvador en 2008.
- El estudio también constata que la prevalencia de la violencia contra las mujeres es metodológicamente difícil de medir, porque muchas mujeres no la admiten por vergüenza o temor a represalias y lo bien capacitadas que estén las entrevistadoras influye en gran medida en las cifras de revelación. Por ello, es muy probable que estas estimaciones sean inferiores a la prevalencia real en esos entornos.
- La violencia en la pareja ocurre en porcentajes muy elevados en todos los grupos socioeconómicos, pero los factores sociodemográficos varían según el país. En muchos países la prevalencia de esta violencia reciente era significativamente mayor entre las mujeres de las zonas urbanas que entre las de zonas rurales; entre las divorciadas o separadas que entre las casadas; entre las mujeres actual o recientemente empleadas que entre las que no trabajaban; y entre las mujeres de menores recursos económicos e instrucción que entre las de los niveles más altos. Sin embargo, las diferencias de prevalencia según las características socioeconómicas de las mujeres no siempre eran grandes, estadísticamente significativas ni uniformes en todos los países.
- Después de haber controlado otras variables, los factores más fuertes y constantes de la violencia por parte de un esposo o compañero resultaron ser los siguientes: estar separadas o divorciadas, haber tenido muchos hijos nacidos vivos y tener antecedentes de un padre que golpeaba a la madre.
- El nivel de instrucción no resultó asociado significativamente con un riesgo mayor de sufrir violencia por parte de la pareja en la mayoría de los países.



- Una menor riqueza fue un factor de riesgo significativo de violencia por parte de la pareja en cuatro países, pero en los demás la asociación no era fuerte o era solo marginalmente significativa. Por otro lado, en los países donde la riqueza estaba asociada significativamente con la violencia por parte de la pareja, el riesgo de sufrirla no siempre disminuía sistemáticamente con cada quintil de riqueza, y en la mayor parte de los países el riesgo más alto de violencia por parte de la pareja estaba asociado con los quintiles intermedios de riqueza, no con los más bajos.
- La violencia por parte de un esposo o compañero a menudo tiene graves consecuencias para la salud física de las mujeres. En todas las encuestas examinadas en este análisis, las mujeres se refirieron a graves consecuencias físicas de la violencia por parte de un esposo o compañero, desde contusiones y dolores hasta lesiones, como huesos rotos, quemaduras y heridas de cuchillo. En las diez encuestas en las que se preguntó a las mujeres que habían vivido violencia por parte de la pareja en los últimos 12 meses si habían sido lesionadas, la proporción de las que informaron que habían quedado lesionadas por su esposo o compañero varió entre dos quintos (41.2%) en Honduras en 2005 y 2006, y cuatro quintos (81.6%) en Paraguay en 2008.
- Este estudio constata que gran parte de las mujeres que sufren violencia en la pareja sufren consecuencias en su salud mental, incluyendo dolor crónico, ansiedad, depresión y pensamientos suicidas. También se constata que dichas consecuencias afectan a la productividad económica de las mujeres de manera importante.
- Los resultados de este análisis comparativo indican que proporciones sustanciales de mujeres de los países de América Latina y el Caribe sufrieron alguna vez violencia sexual cometida ya sea por un esposo o compañero o por otra persona. Entre las mujeres que tenían o tuvieron pareja, el porcentaje de las que informaron haber sufrido violencia sexual (como relaciones sexuales forzadas, otros actos sexuales forzados, inicio sexual forzado o relaciones sexuales por miedo) varió entre un 10.3% en Paraguay (2008) y un 27.2% en Haití (2005 y 2006). En muchos de los países, la mayoría de esas mujeres habían sufrido violencia sexual por parte de un esposo o compañero.
- Además, proporciones pequeñas pero significativas de mujeres jóvenes informaron que su primera relación sexual había sido «forzada».
- Por otro lado, la exposición a la violencia en la niñez aumenta el riesgo de sufrir y generar otras formas de violencia en etapas posteriores de la vida y tiene importantes efectos negativos entre generaciones.
- Un acuerdo generalizado en la región, con normas que refuerzan la desigualdad de género, disuade a las mujeres de buscar ayuda o resta importancia a la responsabilidad de terceros de intervenir en situaciones de maltrato. Este acuerdo presenta

amplias variaciones tanto nacionales como entre países. En las cinco encuestas rhs que midieron otras normas y actitudes de género, la proporción de mujeres que estaban de acuerdo con que una esposa debe obedecer a su esposo, aunque difiera de él, variaba entre poco más de la cuarta parte de las mujeres de zonas urbanas de Paraguay en 2008 y casi las tres cuartas partes de las mujeres de zonas rurales de Guatemala en 2008 y 2009.

- Importantes porcentajes de las mujeres entrevistadas no estaban de acuerdo con la intervención de terceros para ayudar a una mujer maltratada por el esposo, ni tampoco con que se traten problemas familiares con quienes no son de la familia, lo que subraya la importancia de que se emprendan estrategias de prevención de violencia contra la mujer que refuercen la voluntad de familiares y miembros de la comunidad de intervenir cuando las mujeres sufren violencia, pues puede ser una manera de comenzar a transformar las actitudes hacia este tipo de violencia y reducirla en el futuro.

Ya en el marco de la Estrategia de 2015, en el año 2019 se publica el estudio más reciente hasta la fecha<sup>26</sup>, referido a la violencia en la pareja. Comienza recordando que según los datos de la OMS un 30% de las mujeres en las Américas han experimentado violencia física y/o sexual por parte de su pareja y un 11% han sufrido violencia sexual fuera de la pareja. La violencia ejercida por la pareja íntima es la forma más común de violencia contra las mujeres y tiene serias consecuencias en su salud y en su bienestar.

- El objetivo del estudio es describir la situación acerca de la prevalencia nacional de la violencia por parte de la pareja íntima (VPI) contra las mujeres en las Américas, en los diversos países y en el transcurso del tiempo, incluida la cobertura geográfica, calidad y comparabilidad de los datos nacionales.
- En cuanto a la metodología, se realizó una revisión sistemática y reanálisis de las estimativas nacionales de la VPI basadas en la población de 1998 a 2017 en las Américas. Las cifras se reanalizaron para comparabilidad o se extrajeron de los informes, incluida la prevalencia por tipo (física; sexual; o física y/o sexual), marco temporal (alguna vez; durante el último año) y perpetrador (cualquiera pareja en la vida; pareja actual/más reciente). En los países con 3+ rondas de datos, se aplicaron las pruebas de Cochran-Armitage y de ji cuadrada de Pearson para evaluar si los cambios en el transcurso del tiempo fueron significativos ( $P < 0,05$ ).
- En cuanto a los resultados, se encontraron encuestas elegibles en 24 países. Las mujeres reportaron haber sufrido alguna vez violencia física y/o sexual por parte de la pareja íntima con tasas que variaron desde el 14% al 17% en Brasil, Panamá y Uruguay

<sup>26</sup> PAHO (2019), *Intimate partner violence in the Americas: a systematic review and reanalysis of national prevalence estimates*. Rev Panam Salud Publica. 2019;43:e26. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2019.26>

- hasta más de la mitad (58,5%) en Bolivia. La prevalencia de violencia física y/o sexual por parte de la pareja íntima durante el último año varió desde 1,1% en el Canadá hasta 27,1% en Bolivia.
- La evidencia preliminar sugiere una posible disminución significativa de la prevalencia reportada de la VPI tanto física como sexual en casi todos los países. Las excepciones son República Dominicana (donde se incrementa significativamente la violencia física y permanece igual la sexual durante el último año) y Haití (donde según ciertos indicadores se incrementa la violencia física).
  - La principal conclusión del estudio fue, de nuevo, que la VPI contra las mujeres sigue siendo un problema de salud pública y de derechos humanos en las Américas. Pero también vuelve a constatarse que los datos son deficientes y no fiables, por lo que es necesario obtener datos de mejor calidad y más comparables, a fin de movilizar y monitorear a la prevención y la respuesta ante la violencia.
  - En cuanto a las recomendaciones, se requiere una respuesta multisectorial frente a la violencia, que incluya a los servicios de salud.
  - Entre las acciones a llevar a cabo para una mejor prevención y respuesta: mejorar la recolección de datos sobre prevalencia, factores de riesgo, consecuencias y contexto de la violencia contra las mujeres, a fin de crear conciencia; implementar políticas públicas que incluyan el acceso de las mujeres y niñas a sus derechos legales, a la educación y al empoderamiento económico; asegurar que se ofrezca una respuesta integral a la violencia, que incluya servicios sanitarios, legales y sociales; colaboración entre todos los sectores implicados; modificar las normas sociales y crear conciencia de que la violencia de género es un problema sanitario, de derechos humanos y de desarrollo económico.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La Convención de Belem do Pará, en su Capítulo II (Derechos protegidos), reconoce, en primer lugar, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado (art. 3), reconocimiento expreso que no existía en derecho internacional. Ese derecho a una vida libre de violencia incluye, entre otros, el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y «el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación», conforme se precisa en el art. 6.

Por otra parte, en el art. 4 de la Convención se reconoce el derecho a toda mujer al «reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los

**Convención de  
Belem do Pará**

instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos» y que estos derechos comprenden, entre otros:

- a. El derecho a que se respete su vida;
- b. El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. El derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. El derecho a no ser sometida a torturas;
- e. El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. El derecho de igualdad de protección ante la Ley y de la Ley;
- g. El derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. El derecho a libertad de asociación;
- i. El derecho a libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la Ley, y
- j. El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Finalmente, en el art. 5 se establece que toda mujer tiene derecho al libre y pleno ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que cuenta con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos; y que los Estados Partes «reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos».

Por lo demás, puede afirmarse que de las correlativas obligaciones del Estado de prevenir y combatir la violencia de género y de proporcionar a las víctimas medidas eficaces de protección y reparación, que se expondrán a continuación, se deriva el derecho de las víctimas a gozar de la efectiva protección del Estado y un derecho de acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos, que implica el deber del Estado de investigar y actuar con la diligencia debida ante las denuncias de violencia de género.

### 3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

#### 3.1. Obligaciones generales: obligaciones convencionales

#### Obligaciones convencionales

El artículo 7 de la Convención de Belem do Pará establece la obligación de los Estados, convencionalmente asumida, de condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar sin dilaciones políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia.

Esa obligación general de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres se concreta en las siguientes obligaciones específicas:

- a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, perso-

- nal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
  - c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
  - d. Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
  - e. Tomar las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes o reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
  - f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
  - g. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
  - h. Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

Junto a las obligaciones en sentido estricto del artículo 7 (las únicas exigibles ante la jurisdicción internacional<sup>27</sup>), en el artículo 8 de la Convención se prevé el compromiso de adoptar de forma progresiva otra serie de medidas específicas, incluyendo programas para:

- a. Fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;
- c. Fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la Ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;

---

<sup>27</sup> Vid. *infra* 4. Garantías Judiciales.

- d. Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. Fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;
- f. Ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y Social;
- g. Alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respecto a la dignidad de la mujer;
- h. Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y
- i. Promover la cooperación intencional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

### 3.2. Obligaciones particulares: la concreción de las obligaciones de los Estados a través de los pronunciamientos de la CIDH y de la Corte IDH

#### 3.2.1. Las obligaciones de regulación del Estado

#### Obligaciones de regulación

Entre las obligaciones de Estado previstas en el artículo 7 de la Convención se encuentra la adopción de legislación específica para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género y proteger a las víctimas.

En relación con estas obligaciones de regulación del Estado, la CIDH ha destacado que, históricamente, uno de los principales obstáculos para el acceso de las mujeres a la justicia ha sido la legislación civil y penal basadas en concepciones estereotipadas del papel de la mujer en la sociedad<sup>28</sup>. Estas concepciones han llevado a que algunos países del continente negaran, hasta hace algunos años, la existencia de violación dentro del matrimonio. Al respecto, la CIDH ha criticado que en la redacción de los tipos penales en materia sexual se incluyan valores tales como la honra, el pudor social, la donceller, la castidad, las buenas costumbres y peor aún, que dichos valores prevalezcan sobre bienes jurídicos como la integridad psicofísica y la libertad se-

<sup>28</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, 2007, párr. 15. En: <http://www.cidh.oas.org/women/ Acceso07/indiceacceso>

xual. Estas consideraciones impiden la debida protección legal a las víctimas de tales delitos<sup>29</sup>.

La CIDH también ha señalado que la legislación relativa a la violencia de género que deja de lado la violencia que ocurre en contextos diferentes al doméstico constituye uno de los obstáculos más importantes para el acceso de la mujer a la justicia, generando impunidad y restando eficacia al sistema judicial<sup>30</sup>.

### 3.2.2. *Precisiones relativas al deber de diligencia frente a actos de particulares*

Tanto las decisiones de fondo de la CIDH como la Jurisprudencia de la Corte IDH han tenido incidencia en la precisión del deber de debida diligencia del Estado y su alcance. Ambas parten de la premisa de que las obligaciones internacionales del Estado no se limitan a las conductas atribuibles al propio Estado, sino que al Estado le son atribuibles los actos de particulares en casos de violencia contra la mujer, por incumplimiento del deber de diligencia en la prevención y persecución de tal violencia. Unas obligaciones que son exigibles ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

a) El pronunciamiento más importante de la CIDH es el del caso *María da Penha Maia Fernandes*<sup>31</sup>, en que se aplica por primera vez la Convención por incumplimiento del deber de diligencia del Estado para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género, por no haber condenado ni sancionado al agresor en un caso de violencia doméstica. Durante más de 15 años (desde 1983) la víctima había sufrido agresiones continuas por parte de su esposo, conocidas por el Estado puesto que habían sido reiteradamente denunciadas. En el momento de la presentación de la denuncia ante la CIDH, en 1998, María da Penha sufría de parapléjica irreversible a causa de las palizas propinadas por su marido. Pese a las denuncias de la víctima, el Estado tardó más de quince años en adoptar medidas efectivas. Sólo tras la presión política internacional a raíz del recurso a la CIDH, se obtuvo la condena del agresor en un proceso penal en el año 2002.

La CIDH destacó, además, que la situación de la víctima se enmarcaba en un patrón general de tolerancia del Estado y de ineficiencia judicial ante los casos de violencia doméstica. Pese a la existencia de comisarías especializadas, las denuncias y quejas no eran debidamente investigadas y tramitadas. Situación que había propiciado la pérdida de confianza en el sistema por parte de las mujeres, que habían dejado de denunciar. Además, los funcionarios de las comisarías no se encontraban capacitados ni sensibilizados, generando que los procesos de entrevistas y testimonios se tornaran vergonzosos y humi-

**Deber de diligencia frente a actos de particulares**

**Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)**

<sup>29</sup> CIDH, *Informe de la Comisión Interamericana sobre la Condición de la Mujer en las Américas*, 1998. En: <http://www.cidh.org/countryrep/Mujeres98/Mujeres98.htm>

<sup>30</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia* ... cit. en n. 137. Vid. también CIDH, *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú*, 2000. En: <http://www.cidh.org/countryrep/peru2000sp/indice.htm>

CIDH, *Justicia e Inclusión Social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, 2003.

<sup>31</sup> CIDH, Informe de Fondo 54/01, vid. n. 16.

llantes para las víctimas. Y, aunque se habían iniciado medidas en el campo legislativo como respuesta estatal a la violencia doméstica, la CIDH constató que el proceso de implementación había sido lento y que, en todo caso, no había tenido ningún efecto en la situación de María da Penha. Según la CIDH, la ineficacia judicial, la impunidad y la imposibilidad de la víctima de obtener reparación, constituyen una muestra de la falta de compromiso para reaccionar adecuadamente frente a la violencia doméstica y un acto de tolerancia hacia la misma.

«Dado que esta violación contra María da Penha forma parte de un patrón general de negligencia y falta de efectividad del Estado para procesar y condenar a los agresores, considera la Comisión que no sólo se viola la obligación de procesar y condenar, sino también la de prevenir estas prácticas degradantes. Esa ineffectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia doméstica, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad, para sancionar esos actos»<sup>32</sup>.

En este caso, la CIDH junto a las recomendaciones de carácter individual (completar el procesamiento del responsable e investigar las irregularidades en el proceso; proveer una reparación simbólica y material a la víctima) realizó una serie de recomendaciones generales al Estado de Brasil, al objeto de cumplir con sus obligaciones derivadas de la Convención. En concreto: promover la capacitación de funcionarios judiciales y policiales especializados; simplificar los procedimientos judiciales penales; promover formas alternativas de solución de conflictos intrafamiliares; multiplicar el número de Comisarías de la Mujer con recursos especiales y brindar apoyo al Ministerio Público en sus informes judiciales e incluir en los planes pedagógicos unidades curriculares sobre el respeto a la mujer, sus derechos, la Convención de Belém do Pará y el manejo de conflictos intrafamiliares<sup>33</sup>.

Con posterioridad al Informe de la CIDH se aprobó la Ley María Penha sobre la violencia doméstica y familiar contra la mujer (Ley no 11340) y se aprobó un Pacto Nacional para combatir la violencia de género. Pese a todo lo cual, en sus Observaciones finales al séptimo informe periódico sobre Brasil, en el año 2012<sup>34</sup>, el Comité CEDAW se muestra preocupado por la resistencia de diversos sectores de la judicatura a aplicar esta ley, por la falta de personal especializado dentro del poder judicial, por la falta de datos precisos y coherentes sobre violencia de género y por la falta de recursos humanos y financieros para aplicar el Pacto Nacional contra la violencia de género en educación, salud y asistencia social. Por ello, insta al Estado a emprender acciones de capacitación de jueces fiscales y abogados así como de fortalecimiento del sistema judicial; a mejorar del sistema de recopilación y análisis de datos estadísticos y a proporcionar recursos humanos, técnicos y financieros a las entidades del Pacto Nacional.

<sup>32</sup> *Ibid.*, párr. 56.

<sup>33</sup> *Ibid.*, párr. 61.

<sup>34</sup> Comité CEDAW, *Observaciones finales*, 51 período de sesiones 13 de febrero a 2 de marzo de 2012, CEDAW/C/BRA/C07, párrs. 18 y 19.



b) Respecto de los pronunciamientos de la Corte Interamericana, el más importante de ellos es el del caso *Campo Algodonero v. México*, en 2009<sup>35</sup>.

En el caso se trataba de determinar si el Estado de México había incurrido en responsabilidad internacional por irregularidades y retrasos en la investigación de las desapariciones y la posterior muerte de tres mujeres jóvenes (de 17 años de edad, 20 años y 15 años de edad, respectivamente) y de escasos recursos, en Ciudad Juárez, México, en un contexto de violencia generalizada que afectaba especialmente a las mujeres. Aunque la Corte no contaba con cifras concretas fiables, sí destaca que las mismas eran lo suficientemente alarmantes e ilustrativas sobre la existencia de un patrón de violencia generalizado por razones de género, influenciado por una cultura de discriminación hacia la mujer, como aceptó el Estado<sup>36</sup>.

Los familiares de las tres mujeres habían denunciado las desapariciones y sus cuerpos fueron encontrados semanas después en un campo algodonnero en Ciudad Juárez, con signos de violencia sexual y otras formas de abuso físico. En los días entre sus desapariciones y el hallazgo de sus cuerpos, sus madres y familiares acudieron a las autoridades en busca de respuestas, pero se encontraron con juicios de valor respecto al comportamiento de las víctimas y con ninguna acción concreta destinada a encontrarlas con vida aparte de la recepción de declaraciones<sup>37</sup>. Durante más de 15 años, los familiares de las víctimas no consiguieron que se llevara a cabo una investigación eficaz, siendo constantemente maltratados, hostigados e intimidados por las autoridades durante sus esfuerzos para impulsar y colaborar con las investigaciones. Los funcionarios públicos encargados no consideraron la búsqueda de las víctimas y la investigación sobre su muerte como una prioridad, lo que la Corte conecta con la discriminación contra las mujeres y estereotipos de género.

El citado caso resulta esencial para precisar el alcance de las obligaciones positivas de los Estados previstas en el art. 7 b) de «actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer», a la luz del sistema interamericano.

Al analizar la vulneración de los derechos de las víctimas a la vida (artículo 4 de la CADH), a la integridad personal, prohibición de tortura (artículo 5 CADH) y a la libertad y seguridad de las víctimas (artículo 7 CADH), distingue tres planos:

- deber de respeto
- deber de garantía:
  - deber de prevención
  - el deber de investigar, derivado de la obligación de garantía
- la obligación de no discriminar (violencia contra las mujeres como discriminación)

<sup>35</sup> Corte IDH, Caso *González y otras («Campo Algodonero») v. México*: Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

<sup>36</sup> Corte IDH, «*Campo Algodonero*» v. México, cit., párr.127, párr. 164, párr. 278.

<sup>37</sup> *Ibid.*, párr. 277.

**Deber de prevención**

b.1. El deber de respeto: Por lo que respecta al eventual incumplimiento por parte del Estado del deber de respeto (vulneración directa de los derechos de las víctimas), la Corte señala que, ante la ineficacia de la investigación, se desconocía si los agresores eran particulares o agentes del Estado. Por ello, no pudo hacer responsable directamente al Estado por incumplimiento de su deber de respeto de los derechos sustantivos, al no poder presumir que fueran agentes del Estado los perpetradores<sup>38</sup>.

b.2. El deber de garantía como deber de prevención: Por esta razón, pasa a analizar el eventual incumplimiento del deber de garantía, esto es, si el Estado cumplió con su deber de diligencia en la prevención de la desaparición, vejaciones y muerte de las tres mujeres y en la investigación de los tales hechos, diligencia en la investigación que se conecta con el derecho de acceso a la justicia. Un deber de diligencia que deriva de los artículos 4, 5 y 7 CADH, en relación con el art. 1, y del art. 7 de la Convención de Belem do Pará.

Aunque la Corte considera probado que el Estado tenía pleno conocimiento del riesgo que corrían las mujeres y no demostró haber adoptado medidas de prevención eficaces antes de noviembre de 2001<sup>39</sup>, a renglón seguido afirma que el Estado no puede ser responsabilizado de manera ilimitada por todos los actos que cometan particulares dentro de su jurisdicción. No existe un deber de prevención ilimitado del Estado, sino que «sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Es decir, aunque un acto u omisión de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atenderse a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía»<sup>40</sup>.

Con esta premisa, en el caso concreto la Corte establece una diferenciación entre dos momentos clave para analizar tal deber de prevención: el primero, antes de la desaparición de las víctimas; el segundo, antes del hallazgo de los cuerpos. Respecto del primer momento, pese a que la Corte considera que existió un incumplimiento general por parte del Estado de su obligación de prevención, la misma no conlleva responsabilidad internacional del Estado, puesto que pese al conocimiento de la situación general de riesgo en Ciudad Juárez, no se ha establecido que existiera un «conocimiento del riesgo real e inmediato para las víctimas de este caso»<sup>41</sup>. Por el contrario, respecto del segundo momento (esto es, antes del descubrimiento de los cuerpos, pero después de las denuncias de su desaparición), la Corte señaló que el Estado tenía conocimiento del riesgo real e inmediato que enfrentaban las víctimas; que de dicho conocimiento surgía un deber

<sup>38</sup> *Ibid.*, párr. 242.

<sup>39</sup> *Ibid.*, párr. 279.

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 280. Vid infra 4.2.

<sup>41</sup> *Ibid.*, párr. 282.

de diligencia y que el Estado es responsable internacionalmente porque los agentes estatales incumplieron la obligación de investigar con la debida diligencia las denuncias de desaparición de las víctimas. Un estándar de debida diligencia que se configura como un deber reforzado de prevención e investigación en contextos generalizados de violencia, desigualdad y vulneración de derechos<sup>42</sup>.

Y en el caso concreto, se afirma que México no actuó con la diligencia debida y no adoptó las medidas razonables para encontrar a las víctimas con vida, reprochándole que «no actuó con prontitud dentro de las primeras horas y días luego de las denuncias de desaparición, dejando perder horas valiosas»; que desde que tuvo conocimiento de las denuncias «se limitó a realizar formalidades y a tomar declaraciones que ... no repercutieron en acciones de búsqueda específicas» y que «las actitudes y declaraciones de los funcionarios hacia los familiares de las víctimas que daban a entender que las denuncias de desaparición no debían ser tratadas con urgencia e inmediatez llevan al Tribunal razonablemente a concluir que hubo demoras injustificadas luego de las presentaciones de las denuncias de desaparición». Una falta de diligencia que considera especialmente grave debido al contexto conocido por el Estado de especial vulnerabilidad de las mujeres y a las obligaciones de diligencia reforzada que de ello derivan<sup>43</sup>.

b.3. El deber de investigar derivado de la obligación de garantía de los derechos materiales.

#### El deber de investigar

Junto a la vertiente material, la Corte IDH señala que de la obligación general de garantía de los derechos a la vida, la integridad personal y la libertad deriva una obligación de investigar eficazmente las posibles vulneraciones de los mismos. Una obligación que deriva del art. 1.1 CADH en relación con el derecho sustantivo y del art. 7 b) y c) de la Convención de Belem do Pará<sup>44</sup>. Ese deber de garantía obliga al Estado a investigar diligentemente para evitar la impunidad y la repetición de los hechos; esto es, a abrir de oficio y sin dilaciones una investigación seria, imparcial y efectiva, en cuanto tengan conocimiento de los hechos, orientada a esclarecerlos y a la persecución, enjuiciamiento y castigo de los autores<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> *Ibid.*, párr. 283: «En cuanto al segundo momento –antes del hallazgo de los cuerpos– el Estado, dado el contexto del caso, tuvo conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas. La Corte considera que ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido».

<sup>43</sup> *Ibid.*, párr. 284.

<sup>44</sup> *Ibid.*, párr. 287.

<sup>45</sup> *Ibid.* párrs. 289ss. El deber de garantía ya había sido configurado por la Corte en un caso anterior: *Velásquez Rodríguez v. Honduras*, que la propia sentencia cita en el párr. 288.

Al analizar el cumplimiento de dicha obligación procesal en el caso, la Corte examina las diversas acciones llevadas a cabo por el Estado con posterioridad al hallazgo de los cuerpos sin vida, así como los procedimientos a nivel interno destinados a dilucidar los hechos ocurridos y a identificar a los responsables de las violaciones cometidas en perjuicio de las víctimas. La Corte aprecia graves irregularidades procesales en la investigación (en la custodia de la escena del crimen; en la recolección de evidencias y la cadena de custodia; en la elaboración de las autopsias y en la identificación y entrega de los restos de las víctimas; la falsa identificación de sospechosos que implicaron que no se continuaran otras líneas de investigación; demora injustificada e inexistencia de avances sustanciales en las investigaciones; fragmentación de las investigaciones; falta de sanción a los funcionarios públicos involucrados con irregularidades, y negación de acceso al expediente y demoras o negación de copias del mismo). Todo lo cual le permite concluir que el Estado incumplió su deber de investigar y con ello de garantizar los derechos sustantivos de las víctimas. Por lo cual considera también vulnerado en derecho de acceso a la justicia y protección judicial de los familiares de las víctimas, consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 CADH y artículo 7 b y c) de la Convención de Belem do Pará<sup>46</sup>.

#### La obligación de no discriminar

b.4. La obligación de no discriminar. La violencia contra las mujeres como discriminación.

La Corte analiza si en el caso puede constatar un vínculo entre la violencia y la discriminación de la mujer y concluye que en el presente caso la violencia contra la mujer constituyó una forma de discriminación, por lo que el Estado mexicano habría violado también el deber de no discriminación consagrado en el artículo 1.1 de la CADH<sup>47</sup>.

Por una parte, la Corte constata que el Estado había reconocido que la «cultura de discriminación» de la mujer contribuyó a que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez «no fueran percibidos en sus inicios como un problema de magnitud importante para el cual se requerían acciones inmediatas y contundentes por parte de las autoridades competentes»<sup>48</sup>. A ello se añade que en la investigación de las muertes algunas autoridades mencionaron «que las víctimas eran “voladas” o que “se fueron con el novio”, lo cual, sumado a la inacción estatal en el comienzo de la investigación, permite concluir que esta indiferencia, por sus consecuencias respecto a la impunidad del caso, reproduce la violencia que se pretende atacar, sin perjuicio de que constituye en sí misma una discriminación en el acceso a la justicia. La impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia»<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> *Ibid.*, párr. 389.

<sup>47</sup> *Ibid.*, párr. 402.

<sup>48</sup> *Ibid.*, párr. 399.

<sup>49</sup> *Ibid.*, párr. 400.

Tras recordar que ya la CIDH en su informe temático sobre «Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia» advierte de la influencia que patrones socioculturales discriminatorios pueden tener en la descalificación de la credibilidad de la víctima durante la investigación del delito, durante el proceso y en la valoración de la prueba, concluye:

«es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer»<sup>50</sup>.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Justiciabilidad

Aunque inicialmente la justiciabilidad de la Convención de Belem do Pará a los efectos de exigir responsabilidad a los Estados por incumplimientos del art. 7 ante la Corte IDH planteó alguna duda, las mismas fueron resueltas por la Corte en el caso *Campo Algodonero v. México*, en 2009.

### Justiciabilidad

En efecto, en dicho caso el Estado mexicano alegó que el artículo 12 de la Convención únicamente autorizaba a la CIDH para conocer de las violaciones al artículo 7 bajo el sistema de peticiones individuales, quedando la competencia de la Corte limitada a la función consultiva prevista en el art. 11.

La Corte resolvió la excepción preliminar planteada apelando a los criterios interpretativos consagrados en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, así como al principio *pro homine* o *pro persona*, rector de la interpretación de los tratados de derechos humanos. En virtud de todo lo cual, concluyó que tenía competencia para examinar peticiones individuales referidas a violaciones de las obligaciones de los Estados derivadas del art. 7 de la Convención de Belem do Pará y que no tenía competencia contenciosa en razón de la materia para conocer de supuestas violaciones a los artículos 8 y 9 de dicho instrumento internacional<sup>51</sup>.

Aun cuando el tenor literal del artículo 12 de la Convención sólo hace mención expresa de la CIDH, lo hace en el contexto del sistema de peticiones individuales contenido en los artículos 44 a 51 de la Convención Americana, los cuales avalan el sometimiento de un caso a la Corte una vez agotado el trámite ante la CIDH. Además, la Corte IDH recordó que la Convención en general y su artículo 12 en particular, materializan el deseo americano de reforzar el sistema de peticiones individuales en lo que a la violencia contra la mujer con-

<sup>50</sup> *Ibid.*, párr. 401.

<sup>51</sup> *Ibid.*, párr. 602.

cierno, aspiración en la que la jurisdicción de la Corte IDH juega un papel preponderante<sup>52</sup>.

#### 4.2. Fuentes de exigencia de responsabilidad del Estado: actos propios (deber de respeto) y actos de particulares (deber de garantía)

##### Responsabilidad del Estado por actos propios (deber de respeto) y por actos de particulares (deber de garantía)

Como se expuso anteriormente, al analizar las obligaciones de los Estados, tanto la Convención de Belem do Pará como la jurisprudencia de la Corte IDH señalan dos ámbitos de exigencia de dicha responsabilidad: por actos del propio Estado y por actos de particulares<sup>53</sup>.

El artículo 7 a) de la Convención de Belem do Pará consagra la obligación del Estado de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y de velar porque sus autoridades, funcionarios, agentes e instituciones respeten esta obligación. Es lo que la Corte IDH denomina «deber de respeto» de los derechos humanos de las mujeres, tanto de consagrados tanto en la Convención Americana como en Convención Belem do Pará. Su infracción genera responsabilidad internacional del Estado por vulneración directa de los derechos de las víctimas, sólo cuando la violencia es ejercida por las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones del Estado.

No obstante, también se puede exigir responsabilidad al Estado ante la Corte IDH por actos de particulares, responsabilidad derivada del incumplimiento de sus obligaciones positivas derivadas del deber de diligencia, que la Corte denomina deber de garantía.

La Corte IDH desglosa dicho deber en dos vertientes: la vertiente material (deber de prevención y protección efectiva de los derechos materiales) y vertiente procesal (deber de investigación oficial efectiva de las eventuales vulneraciones de los derechos, derivado de la obligación general de garantía)<sup>54</sup>.

De la jurisprudencia del sistema interamericano se desprende que la atribución de responsabilidad internacional a un Estado por incumplir su deber de adoptar medidas de protección frente a actos de los particulares no es automática o ilimitada, sino que debe cumplir tres requisitos: a) el conocimiento por parte de las autoridades estatales de una situación de riesgo real e inmediato; b) que ese riesgo afecte a un individuo o grupo de individuos determinado o determinable; y c) la existencia de posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo. Estos criterios son aplicados por la Corte en el caso *Campo Algodonero v. México*, como se señaló anteriormente<sup>55</sup>.

#### 4.3. Medidas reparatorias

##### Medidas reparatorias

La Corte IDH está facultada para establecer medidas reparatorias una vez que ha determinado la violación de una o más obligaciones enu-

<sup>52</sup> *Ibid.*, párrs. 60-64.

<sup>53</sup> Vid. *Supra* 3.

<sup>54</sup> Vid. *supra* 3.2.2 b).

<sup>55</sup> Vid. *supra* 3.2.2.b.2, n. 40.

meradas en la CADH. Asimismo, es la encargada de supervisar el cumplimiento de las sentencias por parte de los Estados de acuerdo con el artículo 63.1 de la CADH. Su contenido indica que cuando un hecho ilícito es imputable al Estado, surge el deber inmediato de reparar íntegramente y de hacer cesar las consecuencias de la violación.

La Corte IDH ha desarrollado un amplio espectro de medidas reparatorias que principalmente contempla la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición. Estas medidas pueden ser ordenadas de forma singular o combinada, según el tipo de violación y el alcance del perjuicio causado.

En el paradigmático Caso *Campo Algodonero v México*<sup>56</sup>, la Corte afirmó, en primer lugar, que su Sentencia por sí constituía una forma de reparación. Además, ordenó reparaciones en diversos ámbitos: investigación y proceso penal; medidas de satisfacción y garantía de no repetición; medidas de rehabilitación de los familiares; indemnizaciones económicas y reintegro de costas y gastos.

- a) Por lo que respecta al primer grupo de reparaciones, la Corte impone al Estado el deber de conducir eficazmente el proceso penal en curso y, de ser el caso, los que se llegasen a abrir, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables materiales e intelectuales de la desaparición, maltratos y privación de la vida de las jóvenes González, Herrera y Ramos, conforme a una serie de directrices (párrs. 452ss). Además, se obliga al Estado a investigar a los funcionarios acusados de irregularidades y, en su caso a sancionarlos (párrs. 456ss.) así como a investigar las denuncias de hostigamiento de los familiares de las víctimas (párrs. 461ss).
- b) En cuanto a las medidas de satisfacción y no repetición, entre otras, se obliga al Estado a la publicación de la Sentencia en el diario oficial y en medios de comunicación; a realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en honor a la memoria de las víctimas y a levantar un monumento en homenaje a las víctimas. Por otra parte, se establece del deber del Estado de continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres (párrs. 497 a 502). También se le obliga a adecuar sus protocolos de búsqueda e identificación de víctimas, asignando los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda; a crear una base de datos y una página electrónica; a implementar programas y cursos de capacitación en derechos humanos y género y perspectiva de género en el ámbito de la investigación del delito y la Administración de justicia (párrs 531 a 542). También se le obliga a realizar un programa de educación destinado a la población en general del estado de

---

<sup>56</sup> Vid. supra n. 35, párrs. 452ss.

Chihuahua, con el fin de superar dicha situación. Respecto de muchas de estas medidas, el Estado debe presentar informes anuales durante tres años para permitir la evaluación de su implementación.

- c) Respecto de las medidas de rehabilitación de los familiares (párrs. 544ss), el Estado debe brindar a los mismos atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita, de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de instituciones estatales de salud especializadas.
- d) Por último, se obliga al Estado a pagar en el plazo de un año las indemnizaciones y compensaciones por daños materiales e inmateriales establecidas en los párrafos 565, 566, 577, 586 y 596 y al reintegro de costas y gastos, según corresponda.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### Convención de Belem do Pará

La Convención de Belem do Pará, en su artículo 9, prevé una tutela específica para las mujeres en situación de vulnerabilidad, estableciendo que los Estados Partes «tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad».

### CIDH y Corte Interamericana: discriminación interseccional

Tanto la CIDH como la Corte IDH advierten de la necesidad de otorgar una tutela especial en los casos que se denominan discriminación interseccional, esto es, cuando la discriminación de la mujer (a la que se vincula la violencia) surge de una combinación de varios factores, lo que refuerza el deber de diligencia del Estado. En concreto, existen pronunciamientos relativos a mujeres indígenas, a las niñas, a las discapacitadas y a las migrantes.

### 5.1. Mujeres indígenas

#### Mujeres indígenas

En las sentencias de *Fernández Ortega v. México* y *Rosendo Cantú v. México*<sup>57</sup>, la Corte IDH se refirió a los obstáculos particulares que enfrentan las mujeres indígenas para acceder a la justicia, como el hablar un idioma distinto y no tener acceso a intérpretes, o a la escasez de recursos económicos para acceder a un abogado. Este problema en particular produce una desconfianza en el sistema de justicia y otras instancias públicas de protección. Para las mujeres indígenas, estas barreras serían particularmente graves dado que también se enfrentan al rechazo de sus comunidades cuando denuncian crímenes de género.

<sup>57</sup> Corte IDH, *Fernández Ortega y otros v. México*, 2010, párr. 78; *Rosendo Cantú y otra v. México*, 2010, párr. 185.



También la CIDH se ha pronunciado al respecto en el caso *Ana, Beatriz y Celia González Pérez*<sup>58</sup>, tres mujeres indígenas del Estado de Chiapas (México), separadas de su madre, detenidas ilegalmente y violadas y torturadas durante dos horas por un grupo de soldados, cuyos delitos quedaron impunes al ser remitidos a la jurisdicción militar. La Comisión, que además de las violaciones consideró que los hechos eran constitutivos de tortura y que se había vulnerado el art. 1.1 de la CADH, reprocha al Estado el incumplimiento de su deber de juzgar y sancionar a los responsables y afirma que el dolor y la humillación sufrido por las mujeres se agravaron por la falta de consideración del Estado, y en concreto del poder judicial, de su condición de indígenas y de su cosmovisión e idiomas distintos.

## 5.2. Niñas

En relación a las niñas, el especial deber de debida diligencia previsto en el estipulado en el artículo 9 de la Convención de Belém do Pará implica que el Estado, frente a actos violentos, «debe tomar especial cuenta de la particular exposición a la violencia y actos discriminatorios que puede sufrir una mujer por su minoría de edad [...]», facilitando el acceso a la justicia de la niñas víctimas. En la práctica, ello supone que el Estado debe facilitar el acceso a la justicia de las niñas víctimas de violencia sexual y crear los mecanismos y el entorno propicio para que puedan ejercer su derecho a ser escuchadas en un ámbito de seguridad y confidencialidad<sup>59</sup>.

## Niñas

En numerosas ocasiones la Corte ha sostenido que las niñas integran un grupo de especial vulnerabilidad y que los Estados tienen un deber de protección reforzado frente a ellas, que deriva no sólo del artículo 9 de la Convención de Belém do Pará, sino también del artículo 19 de la CADH. De especial interés resultan las consideraciones al respecto en el caso *Campo Algodonero v. México*<sup>60</sup>. En este caso la Corte recuerda que los niños y niñas tienen derechos especiales y una necesidad de protección especial, que ha de ser entendida como un derecho adicional a los derechos de la CADH. También destaca la prevalencia del interés superior del menor y, en lo que aquí interesa, el deber del Estado de prestar especial atención a las necesidades y derechos de las víctimas niñas en cuanto grupo especialmente vulnerable<sup>61</sup>. Tales consideraciones, aplicadas al caso concreto, llevan a afirmar que «el Estado tenía la obligación de adoptar todas las medidas positivas que fueran necesarias para garantizar los derechos de las niñas desaparecidas. En concreto, el Estado tenía el deber de asegurar que fueran encontradas a la mayor brevedad, una vez los familiares reportaron su ausencia, especialmente debido a que el Estado tenía conocimiento de

<sup>58</sup> CIDH, Informe de fondo 53/01. Vid. n. 14.

<sup>59</sup> CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: la educación y la salud*, 2011, párr. 57; Comité de los Derechos del Niño, *Observación general no 13*, «Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia», 18 de abril de 2011, párr. 19.

<sup>60</sup> Corte IDH, *Campo Algodonero v. México*, cit, vid. n. 35.

<sup>61</sup> *Ibid.*, párr 408.

la existencia de un contexto específico en el que niñas estaban siendo desaparecidas»<sup>62</sup>. En la evaluación del caso concreto, pese a la existencia de legislación para la protección de la niñez y de algunas políticas estatales, la Corte considera que el Estado «no demostró tener mecanismos de reacción o políticas públicas que dotaran a las instituciones involucradas de los mecanismos necesarios para garantizar los derechos de las niñas»<sup>63</sup> por lo que se vulneró el art. 19 de la CADH, en relación con el artículo 1, en los casos de las víctimas menores.

### 5.3. Mujeres discapacitadas

#### Mujeres discapacitadas

Similares son las obligaciones reforzadas del Estado respecto de las mujeres discapacitadas, en riesgo de sufrir múltiples formas de discriminación y especialmente vulnerables a la violencia. La CIDH sostuvo que el deber de diligencia del Estado en estos casos ha de interpretarse a la luz de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En este contexto resulta fundamental que, a los fines de prevenir los casos de explotación, abuso y violencia, el Estado diseñe planes de supervisión de los programas de cuidado de personas con discapacidad garantizando los derechos a la vida, la dignidad, la integridad, la intimidad, entre otros<sup>64</sup>.

### 5.4. Mujeres migrantes

#### Mujeres migrantes

La CIDH también ha llamado la atención sobre los graves riesgos y la situación de vulnerabilidad de las mujeres migrantes en las rutas migratorias y en las zonas fronterizas. La situación irregular fuerza a las mujeres migrantes a vivir y a desplazarse de forma clandestina para evitar ser detectadas por las autoridades, detenidas y deportadas a sus lugares de origen. En ese contexto están expuestas a asaltos, secuestros, desapariciones, violencia sexual y a ser atrapadas por las redes de trata de personas que, bajo engaños y falsas promesas de encontrar un trabajo, las cooptan y las explotan sexual y laboralmente, forzándolas incluso a transportar drogas a través de las fronteras. La CIDH señala también los diversos grados de dificultad que experimentan las mujeres migrantes para acceder a los mecanismos judiciales debido a las particularidades y peligros que las rodean, por su temor a ser deportadas si denuncian y por la connivencia de las autoridades estatales con las organizaciones criminales. La suma de estos factores garantiza con frecuencia la impunidad de los hechos<sup>65</sup>. A la vista de lo cual, en

<sup>62</sup> *Ibid.*, párr. 409.

<sup>63</sup> *Ibid.*, párr. 410.

<sup>64</sup> CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: la educación y la salud*, 2011, párr. 63 y ss.

<sup>65</sup> CIDH, *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre de 2013, párrs. 83-84.

virtud de lo dispuesto en el art. 9 de la Convención de Belem do Pará en relación con el deber de diligencia de los Estados, todas estas situaciones que potencian la vulnerabilidad de las mujeres migrantes frente a la violencia han de ser tomadas en consideración, creando las condiciones necesarias para que puedan ejercer plenamente sus derechos humanos, recopilando la información y estadística pertinente y capacitando a los funcionarios de migración, policía y jueces sobre esta realidad, especialmente respecto de las víctimas de violencia sexual<sup>66</sup>.

## 6. FUENTES EN INTERNET

<http://www.oas.org>  
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>  
<http://www.oas.org/es/cim/nosotros.asp>  
<http://www.oas.org/cim/Documentos/MESECVI/>  
[www.paho.org/violence](http://www.paho.org/violence)  
<http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/28396>

---

<sup>66</sup> CIDH, *Derechos humanos de los migrantes...*, cit, párr. 214.



### 3. EUROPA \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones y Mecanismos de protección; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

#### 1. INTRODUCCIÓN

##### 1.1. Marco jurídico general

Al abordar el ámbito regional europeo, debemos distinguir dos esferas con regulaciones e instituciones diferentes: el Consejo de Europa, por un lado, y la Unión Europea (UE), por otro.

**Consejo de Europa y Unión Europea**

Con carácter general, debe señalarse que en el ámbito europeo ha existido cierta resistencia a imponer obligaciones internacionales a los Estados respecto de las medidas a adoptar para combatir la violencia de género, habiéndose optado inicialmente por tratar de armonizar las legislaciones y políticas nacionales mediante recomendaciones y campañas de sensibilización.

El Consejo de Europa es un mecanismo de integración regional, creado tras la Segunda Guerra Mundial, en cuyo marco se adoptó el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), en 1950<sup>1</sup>. Hasta el año 2011, las únicas obligaciones internacionales a nivel europeo en relación con la violencia de género eran las derivadas del CEDH, conforme a la interpretación del mismo llevada a cabo por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH).

**CEDH y TEDH**

\* *Abreviaturas:* APCE: Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa; CEDH: Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales o Convenio Europeo de Derechos Humanos; CM: Comité de Ministros del Consejo de Europa; FRA: Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; GREVIO: Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence; OEP: Orden Europea de Protección; STEDH: Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos; TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea; TUE: Tratado de la Unión Europea (Tratado de Lisboa); UE: Unión Europea.

<sup>1</sup> Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950, entró en vigor el 3 de septiembre de 1953, 213 UNTS 222.

En dicho Convenio no hay ninguna referencia o prohibición expresa de la violencia de género; ni siquiera se consagra un derecho autónomo a la no discriminación de la mujer, aunque en el art. 14 se menciona el derecho a no ser discriminado por razón de sexo en el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio. No obstante, la jurisprudencia reciente del TEDH (que en los últimos años ha operado un cambio de planteamiento, aplicando el CEDH con perspectiva de género), resulta esencial en la definición de la violencia de género como una lesión de los derechos fundamentales de las mujeres y en la delimitación de las obligaciones de los Estados al respecto, en relación con los derechos y libertades consagrados en el CEDH<sup>2</sup>.

**Convenio de Estambul**

Por otra parte, en el año 2011, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó el Convenio sobre la Prevención y Lucha contra la violencia contra las Mujeres y la Violencia de Género (Convenio de Estambul), que constituye el primer instrumento europeo de carácter vinculante sobre violencia contra las mujeres. El Convenio entró en vigor el 1 de agosto de 2014 al haber alcanzado las diez ratificaciones mínimas necesarias, tal y como estipula su art. 75.

**Marco integral de prevención, protección y persecución de todo tipo de violencia contra las mujeres**

El Convenio se concibe como un tratado marco, que establece objetivos generales y principios básicos, dejando a los Estados un amplio margen de acción. Aunque no es el primer Convenio regional vinculante contra la violencia de género (pues le preceden la Convención de Belem do Para, de 1994<sup>3</sup>, y el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África, de 2004), el Convenio de Estambul es pionero en cuanto al modelo de protección establecido, el de mayor alcance hasta la fecha, no sólo por su ámbito de aplicación espacial (está abierto a la firma no sólo de los Estados miembros del Consejo de Europa sino también de Estados no miembros), sino especialmente por su enfoque y contenido. El Convenio considera que la erradicación de la violencia de género sólo puede llevarse a cabo en un contexto más amplio, de superación de la desigualdad y la discriminación de las mujeres. Por ello, no sólo establece una política de tolerancia cero hacia la violencia, sino que diseña un marco integral de prevención, protección y persecución de todo tipo de violencia contra las mujeres, obligando a los Estados a intervenir activamente en numerosos ámbitos. Todo ello se refleja con claridad en la definición de sus objetivos, contenida en el artículo 1.1:

«Los objetivos del presente Convenio son:

- a) proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;
- b) contribuir a eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres y promover la igualdad real entre mujeres y hombres, incluida mediante la autonomía de las mujeres;

<sup>2</sup> Vid. *Infra* 3. Obligaciones de los Estados.

<sup>3</sup> Vid. *Supra* Capítulo II. América Latina.

- c) concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas de violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;
- d) promover la cooperación internacional para eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;
- e) apoyar y ayudar a las organizaciones y las fuerzas y cuerpos de seguridad para cooperar de manera eficaz para adoptar un enfoque integrado con vistas a eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica»

Partiendo en su Preámbulo de logros ya consolidados en la normativa internacional, como la consideración de la violencia contra la mujer como violación de derechos humanos y una forma de discriminación, manifestación del desequilibrio histórico entre la mujer y el hombre, y de que la naturaleza estructural de esta violencia está basada en el género, el Convenio de Estambul resulta innovador en su ámbito de aplicación (se aplica a todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, en tiempo de paz y en situación de conflicto armado, artículo 2) y en el apartado de la definición, la más amplia de las existentes, puesto que incorpora varias definiciones y denominaciones del fenómeno en su artículo 3 (violencia contra las mujeres, violencia doméstica y violencia de género):

- a) «La «violencia contra las mujeres» es entendida como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres que comprende todos los actos de violencia basada en el género que dan como resultado o que son propensos a dar como resultado daños o sufrimientos físicos, sexuales, psicológicos o económicos a las mujeres, incluidas amenazas o actos como coerción o arbitraria privación de libertad, tanto si se producen en la vida pública o privada;
- b) la «violencia doméstica» incluye todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en el seno de la familia o unidad doméstica o entre esposos o exesposos o parejas, tanto si el agresor comparte el mismo domicilio con la víctima como si no lo comparte;
- c) «género» alude a los roles construidos socialmente, conductas, actividades y atributos que una sociedad determinada considera propios de mujeres y de hombres;
- d) «violencia contra las mujeres basada en el género» significa violencia que está dirigida contra una mujer por el hecho de serlo o que afecta a las mujeres desproporcionadamente;
- e) «víctima» significa persona que es sujeto de las conductas descritas en los apartados a) y b);
- f) «mujeres» incluye niñas menores de 18 años.

Tras esta definición y referirse a los derechos de las víctimas (artículo 4)<sup>4</sup> y a las obligaciones generales de los Estados (artículo 5), todo ello recogido en el Capítulo I, el Convenio —que se estructura en doce Capítulos— desgrena en el resto de su articulado una serie de obligaciones específicas de los Estados en diversos ámbitos: las políticas integradas y recogida de datos (Capítulo II), la prevención (Capítulo

---

<sup>4</sup> Vid infra 2. Derechos de las Mujeres víctimas de Violencia de Género.

III), las medidas de protección y apoyo de las víctimas (Capítulo IV), el Derecho sustantivo (Capítulo V), la investigación, procedimientos, derecho procesal y medidas de protección (Capítulo VI); la migración y asilo (Capítulo VII) y la cooperación internacional (Capítulo VIII)<sup>5</sup>.

En el Capítulo IX, bajo la rúbrica Mecanismo de Seguimiento, se prevé la creación de un mecanismo de seguimiento específico del Convenio, el GREVIO (Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica), encargado de garantizar la aplicación efectiva y el seguimiento del Convenio por las Partes (art. 66)<sup>6</sup>, y un Comité de Partes (art. 67).

La Unión Europea no tiene instrumentos legalmente vinculantes específicamente dirigidos a proteger a la mujer contra la violencia de género, aunque sí existen normas vinculantes relativas a la consecución de la igualdad y la eliminación de todas las formas de discriminación, desde la perspectiva del *gender mainstreaming*.

En efecto, tanto el Tratado de Ámsterdam de 1997, como el Tratado de Lisboa de 2007<sup>7</sup>, consolidan el principio *gender mainstreaming*: promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en todas las políticas y eliminación de las discriminaciones como una prioridad en sus políticas. Este enfoque parte de la base de que la igualdad ciudadana no se alcanza a través de una o varias acciones específicas, sino integrándolo en todas las acciones y confirma el mayor rango de protección europeo por razón de género. El artículo 3.2 del Tratado de Ámsterdam explicita claramente como objetivo de la Unión Europea la eliminación de las desigualdades entre el hombre y la mujer y la promoción de la igualdad. El Tratado de Lisboa se pronuncia en idénticos términos en su artículo 8<sup>8</sup>. Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que el Tratado de Lisboa hace suya la Carta de los derechos fundamentales de la UE, dotándola de carácter vinculante, en virtud del art. 6.1. Por tanto, los contenidos del art. 23 de la Carta, pasan a tener dicho carácter: la «igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución» y «el principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas a favor del sexo menos representado».

Por otra parte, existen numerosos textos comunitarios de carácter no vinculante (fundamentalmente, Resoluciones y Recomendacio-

<sup>5</sup> Vid infra 3. Obligaciones de los Estados.

<sup>6</sup> Vid infra 1.2.1

<sup>7</sup> DOC 306 de 17/12/2007. El Tratado de Lisboa, por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, tiene su origen en el proyecto de Constitución europea lanzado a finales de 2001 y que fracasó como consecuencia de su rechazo en referéndum por dos Estados miembros en 2005. Tras lo cual, un Consejo Europeo de junio del año 2007 otorgó un mandato detallado para una Conferencia intergubernamental (CIG) bajo la presidencia portuguesa. La CIG concluye sus trabajos en octubre de 2007 y el Tratado se firmó el 13 de diciembre de 2007, durante el Consejo Europeo de Lisboa, ha sido ratificado por todos los Estados miembros de la UE y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

<sup>8</sup> «En todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad».

UE: Tratados de  
Ámsterdam y Lisboa

Resoluciones y  
Recomendaciones del  
Parlamento Europeo



nes del Parlamento Europeo) en los que se pone de manifiesto la necesidad de erradicar la violencia sobre la mujer, y se recomienda a los Estados miembros que acomoden su legislación a tal efecto<sup>9</sup>.

Al margen de lo anterior, y en relación con el derecho a la protección de las víctimas, sí existen normas vinculantes en el ámbito de la UE, de carácter general, aplicables a las víctimas de violencia de género. En concreto, la Orden Europea de protección a víctimas y la Directiva 2012/29/UE.

La Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011 sobre la Orden Europea de Protección (OEP) establece un nuevo instrumento de cooperación jurídica a nivel europeo, orientado a la protección integral a la víctima. En concreto, el mecanismo de la Directiva pretende garantizar que la protección ofrecida a una persona física víctima de delito en un Estado miembro se mantenga y continúe en cualquier otro Estado miembro al que la persona vaya a trasladarse o se haya trasladado.

Por otra parte, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, (que sustituye a la Decisión Marco 2001/220/JAI), por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos en general, aplicables también a las víctimas de violencia de género. Finalmente, cabe mencionar el Reglamento 606/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil, que complementa la anterior Directiva.

**Orden Europea de  
protección a víctimas  
y la Directiva  
2012/29/UE**

## 1.2. Instituciones y Mecanismos de protección.

En el ámbito del Consejo de Europa, el CEDH y el TEDH constituyen el principal mecanismo de protección de los derechos fundamentales en Europa.

**CEDH y el TEDH**

Aunque, como señalamos anteriormente<sup>10</sup>, el CEDH no establece ninguna previsión expresa en relación con la violencia de género (ni como prohibición, ni como obligación estatal derivada de alguno de los derechos consagrados en el Convenio), el TEDH, al analizar casos en los que la violencia contra la mujer era el objeto central de su pronunciamiento, ha ido construyendo un cuerpo de jurisprudencia en el que ha considerado la violencia de género como una lesión de los derechos fundamentales de las mujeres y delimitado las obligaciones de los Estados al respecto, en relación con los derechos y libertades consagrados en el CEDH en la línea de las establecidas en el Derecho internacional y por la Corte IDH.<sup>11</sup>

Junto a estos mecanismos generales, como señalamos anteriormente<sup>12</sup>, el Convenio de Estambul prevé mecanismos de protección específicos en materia de violencia de género: el Grupo de expertos

<sup>9</sup> Vid. infra 1.3.2.

<sup>10</sup> Vid. supra 1.1.1.

<sup>11</sup> Vid. infra 3. Obligaciones de los Estados.

<sup>12</sup> Vid. supra 1.1.1.

**Mecanismo de Seguimiento del Convenio de Estambul: el GREVIO**

sobre la acción contra la violencia de género y la violencia doméstica o GREVIO, encargado de velar por la aplicación y seguimiento del Convenio (artículo 66) y el Comité de Partes, integrado por representantes de los Estados Partes (artículo 67).

El GREVIO estará compuesto de un mínimo de 10 y un máximo de 15 miembros, expertos de múltiples disciplinas y con una participación equilibrada de hombres y mujeres y una distribución geográfica equilibrada. Sus miembros son elegidos por el Comité de Partes entre los candidatos propuestos por los Estados, personas de reconocida competencia en materia de derechos humanos, género, violencia de género o violencia doméstica. Su mandato es de cuatro años, prorrogables una única vez (art. 66.2). El 4 de mayo de 2015 se constituyó este Grupo por primera vez, integrado por diez expertos independientes.

El GREVIO emite informes periódicos en los que evalúa el grado de cumplimiento del Convenio por los Estados parte, siguiendo un sistema rotatorio en el que se fija el turno de cada país para ser evaluado, conforme a un procedimiento establecido en el art. 68. Existen tres mecanismos a través de los cuales el GREVIO puede desempeñar ese mandato:

- La evaluación de los informes que los Estados Partes deberán enviar al Secretario General del Consejo de Europa sobre las medidas legislativas o de otro tipo que hayan adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención. Esta obligación de proporcionar información se configura en la Convención como el mecanismo básico para la evaluación, si bien el órgano podrá disponer de la información adicional que le proporcione la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos, información disponible de otros órganos regionales e internacionales en temas que entren dentro del ámbito de la Convención, e información sobre la aplicación de la Convención de que dispongan otros órganos del Consejo de Europa. Excepcionalmente, si recibe información que apunte a la existencia de una situación que requiere atención inmediata para prevenir o limitar la escala o número de violaciones graves de la Convención, se prevé la posibilidad de solicitar de urgencia informes especiales sobre medidas adoptadas para prevenir un patrón de violencia de género grave, masivo o persistente. No obstante, no se ofrece indicación alguna sobre si el incumplimiento por parte de un Estado de la obligación de proporcionar información tendrá alguna consecuencia particular, más allá de la posibilidad de que el GREVIO decida llevar a cabo una visita al país en cuestión.
- Las visitas a países, que tendrán un carácter subsidiario respecto de la solicitud de información, y se organizarán en colaboración con las autoridades nacionales; en concreto, con el mecanismo nacional responsable de la coordinación, aplicación y control de las políticas y medidas adoptadas que los Estados deberán haber establecido en virtud del artículo 10.

- La realización de una investigación (que puede incluir una visita al territorio si el Estado lo autoriza) si tiene conocimiento de una situación que requiere atención inmediata para prevenir o limitar la extensión o el número de violaciones graves del Convenio en un Estado parte, una vez que éste ha presentado el informe especial relativo a las medidas adoptadas para prevenir un tipo de violencia grave, extendida o concomitante (art. 68.13). Los resultados de la investigación se transmitirán al Comité de las Partes y al Comité de Ministros del Consejo de Europa, junto con los comentarios y recomendaciones que se estimen oportunos (art. 68.15).

Sobre la base de toda la información obtenida, el GREVIO preparará un informe y conclusiones provisionales que contendrá tanto su propio análisis sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención que hayan sido objeto de la evaluación como sus sugerencias y propuestas sobre la forma en el Estado implicado debería abordar los problemas identificados. Este informe se enviará al Estado para que haga los comentarios que estime oportunos, los cuales deberán ser tomados en consideración por el GREVIO en el momento de redactar su informe definitivo. El procedimiento de evaluación concluye con la adopción por el GREVIO del informe y de las conclusiones relativas a las medidas adoptadas por el Estado implicado para aplicar las disposiciones de la Convención, que serán enviados tanto al propio Estado como al Comité de las Partes, y publicados juntamente con los comentarios del Estado, si los hubiera. Adicionalmente, sobre la base del informe y de las conclusiones del GREVIO, el Comité de las Partes podría a su vez adoptar recomendaciones dirigidas al Estado Parte en relación tanto con las medidas a adoptar para dar efectividad a las conclusiones del GREVIO, fijando incluso una fecha para informar sobre su implantación, como con la promoción de la cooperación con ese Estado para la adecuada aplicación de la Convención.

Igualmente está previsto que el GREVIO pueda adoptar recomendaciones generales acerca de la aplicación del Convenio (artículo 69).

Finalmente, se prevé en el artículo 70 la participación de los parlamentos nacionales en el seguimiento de las medidas adoptadas para la aplicación del Convenio (debiendo las Partes someter a sus parlamentos nacionales los informes del GREVIO) y se invita a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa a hacer balance con regularidad de la aplicación del Convenio.

El procedimiento de control no es sancionatorio, sino que se inspira en la cooperación de los Estados con el sistema de vigilancia y se orienta a identificar los aspectos problemáticos y ayudar a superarlos, mejorando las políticas estatales para lograr la erradicación de la violencia contra las mujeres, y en particular la violencia doméstica.

En el ámbito de la UE, ha de mencionarse, en primer lugar que el Tratado de Lisboa dispone en su art. 6.2 la adhesión de la UE al CEDH, lo que significa consagrar un mecanismo de con-

UE: Carta de  
Derechos  
Fundamentales y  
FRA

trol externo en virtud del cual la UE estaría sometida al control de la jurisdicción del TEDH. La adhesión aún no se ha consumado.

Al margen de este mecanismo de control externo, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE<sup>13</sup>, que adquiere carácter vinculante directo a raíz del Tratado de Lisboa, constituye un mecanismo de control interno, que puede invocarse para hacer posible el control judicial por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Aunque los derechos de la Carta se reconocen «a toda persona» con independencia de su nacionalidad, el art. 51 de la Carta limita su aplicación a las instituciones y órganos de la Unión y a los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión. Esta disposición permite definir la frontera entre el ámbito de aplicación de la Carta y el de las Constituciones nacionales y el CEDH.

Por otra parte, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), establecida en 2007 en Viena, desempeña un papel fundamental en la supervisión de la situación de los derechos fundamentales en la Unión. Entre sus tareas figuran la recogida, el análisis, la difusión y la evaluación de información y de datos relativos a los derechos fundamentales. También lleva a cabo investigaciones y exámenes científicos, y publica informes anuales y temáticos sobre los derechos fundamentales. En el año 2014, la FRA realizó la encuesta de mayor alcance sobre violencia contra las mujeres en todos los países de la UE (42.000 mujeres)<sup>14</sup>.

### 1.3. Datos y planes

#### 1.3.1. Consejo de Europa

Recomendaciones  
Comité Ministros y  
Asamblea  
Parlamentaria

La violencia de género no ha sido una prioridad real en la agencia del Consejo de Europa hasta bien entrado el siglo XXI, aunque a partir de los años 80 comienza a mencionarse la violencia contra la mujer en algunos documentos del Consejo, siempre en el marco de la violencia en el seno de la familia. Por ejemplo, en las Recomendaciones del Comité de Ministros nº 4 de 1985<sup>15</sup>, sobre violencia en el seno de la familia o en la Recomendación nº 2 de 1990<sup>16</sup>, sobre medidas sociales en relación con la violencia en el seno de la familia. En ninguno de estos textos se aborda el problema estructural que implica la violencia de género y se limitan a recomendar algunas medidas de protección de las víctimas, sin abordar el problema de la prevención y la sanción.

A raíz de la Tercera Conferencia Ministerial sobre igualdad, celebrada en Roma en 1993, bajo la rúbrica «Estrategias para la eliminación de la violencia contra las mujeres en la sociedad: los medios de

<sup>13</sup> 2012/C 326/02 [http://data.europa.eu/eli/treaty/char\\_2012/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj)

<sup>14</sup> FRA, *Violence against Women: an EU-wide survey*, 2014. Vid. infra 1.3.3.

<sup>15</sup> CM. Doc. R (85) 4, *Violence in the family*, 26 de marzo de 1985.

<sup>16</sup> CM. Doc. R (90) 2, *Social measures concerning violence in the family*, 15 de enero de 1990.

comunicación y otros instrumentos» se adopta una Declaración<sup>17</sup>, en la que se condena expresamente la violencia contra las mujeres, considerada como una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales, y se manifiesta la voluntad de combatirla, recomendando al Comité de Ministros la elaboración y aplicación de un Plan de Acción para combatir la violencia contra las mujeres, incluyendo los instrumentos legales necesarios, con el objetivo último de que los Estados miembros condenaran y sancionaran todas las formas de violencia contra las mujeres. Con esta finalidad, se creó el Grupo de Expertos para combatir la violencia contra las mujeres que elaboró un Plan de Acción a nivel europeo<sup>18</sup>. El Plan, publicado en 1997, se refería al fenómeno de la violencia contra las mujeres, a las medidas legislativas y judiciales, a los aspectos policiales, de prevención y de educación y a la asistencia a las víctimas y a los agresores.

En ese contexto, en el año 2000 la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adopta la Recomendación 1450 (2000)<sup>19</sup>, sobre violencia contra las mujeres en Europa, que supuso un punto de inflexión en el tratamiento de esta violencia, puesto que por primera vez un órgano estatutario del Consejo de Europa condena esta violencia como una violación de los derechos humanos y adopta esta perspectiva de derechos humanos como eje del diseño de una estrategia política para combatirla. En este documento se incide también por primera vez en la necesidad de un enfoque integral y de armonizar las respuestas de los Estados dentro del ámbito regional europeo, ofreciendo marcos de referencia para el diseño de políticas estatales. Se sientan así las bases de la política del Consejo de Europa en esta materia.

El 30 de abril de 2002 el Comité de Ministros adoptó la Recomendación (2002) 5<sup>20</sup>, sobre la protección de la mujer contra la violencia. En ella se define el término violencia contra las mujeres como cualquier acto violento basado en el género, considerando la violencia doméstica como una modalidad específica de la violencia de género, y se insiste en que constituye una violación de los derechos humanos de las mujeres, se destaca su carácter estructural y su naturaleza discriminatoria. A partir de esta constatación, la primera recomendación a los Estados es la de revisar su legislación y sus políticas para garantizar a las mujeres el pleno disfrute de sus derechos.

Al efecto de armonizar las políticas estatales, el CM realiza una serie de recomendaciones a los Estados, en las que se formula –por primera vez en un instrumento internacional– un marco integral de actuación contra la violencia de género.

**Recomendación (2002) 5 del Comité de Ministros sobre la protección de la mujer contra la violencia: marco integral de actuación**

<sup>17</sup> COE, Doc. MEG-3 (93) 22, 3rd European Ministerial Conference on Equality between women and men (Roma 21-22 Octubre 1993). *Strategies for the elimination of violence against women in society: the media and other means*. «Declaration on policies for combating violence against women in a democratic Europe».

<sup>18</sup> Group of Specialists for Combating Violence against Women (EG-S-VL), Doc. EG-S-VL (97). *Final Report of activities of the EG-S-VL, including a Plan of Action for combating violence against women*, 2000.

<sup>19</sup> APCE, REC 1459 (2000), *Violence Against Women in Europe*, 3 de abril de 2000.

<sup>20</sup> CM Doc. Rec (2002) 5, Protection of women against violence, 30 de abril de 2002.

Las recomendaciones generales son las siguientes:

- La revisión de sus legislaciones y políticas, con vistas tanto a garantizar el pleno disfrute por parte de las mujeres de los derechos humanos y de los derechos económicos y sociales como a asegurar la coordinación nacional en la adopción de medidas y la implicación tanto de las instituciones estatales relevantes como de organizaciones no gubernamentales (ONG) en la elaboración y aplicación de las medidas necesarias.
- El reconocimiento de la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia cometidos ya sea por el Estado o por particulares, y proporcionar protección a las víctimas.
- El reconocimiento de que la violencia machista contra las mujeres es un grave problema estructural y social, basado en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, y por tanto se ha de impulsar la participación activa de los hombres en la lucha contra la violencia.
- El fomento del diseño por parte de todas las instituciones que se ocupen de la violencia contra las mujeres (policía, servicios médicos y sociales) de planes coordinados de acción a medio y largo plazo para la prevención de la violencia y la protección de las víctimas.
- La promoción de la investigación, la recolección de datos y la creación de redes de contactos a nivel estatal e internacional.
- La promoción del establecimiento de programas de educación superior y de centros de investigación que aborden cuestiones de igualdad, y en particular la violencia contra las mujeres.
- La mejora de las interacciones entre la comunidad científica, las ONG, y los órganos e instituciones ejecutivos, legislativos, sanitarios, educativos, sociales y de policía para diseñar acciones coordinadas frente a la violencia.

Además, y como Anexo a la recomendación, se incluye un apéndice en el que se concretan las específicas medidas a adoptar por los Estados: introducir, desarrollar y/o mejorar, cuando sea necesario, las políticas nacionales contra la violencia, sobre la base de la máxima seguridad y protección de las víctimas; el refuerzo de la capacidad de actuación de las mujeres víctimas de violencia mediante el establecimiento de estructuras de apoyo y asistencia que eviten una victimización secundaria; la adecuación del derecho penal y civil; la sensibilización pública y la educación; la formación especial de profesionales que tengan que hacer frente a la violencia de género, y la prevención. Por último, se realizan recomendaciones específicas referidas a la violencia en el seno de la familia, que incluyen entre otras: la adaptación de las normas de derecho penal para garantizar una adecuada respuesta jurídica frente a los actos de violencia (por ejemplo mediante la tipificación de la violencia doméstica como infracción penal, la modificación o aumento de las penas previstas frente al maltrato físico en el seno de la familia, o la supresión del adulterio como causa de justi-

ficación de la violencia física en el ámbito doméstico), el desarrollo de protocolos de actuación que guíen a los profesionales que deban hacer frente a supuestos de violencia doméstica (policía, autoridades judiciales, servicios médicos, servicios sociales, servicios de protección de las víctimas), de tal manera que se garantice una adecuada cooperación entre todas las instituciones implicadas, y el otorgamiento de un derecho de residencia propio a las mujeres inmigrantes víctimas de violencia doméstica.

Ese mismo año, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó la Recomendación 1582 (2002)<sup>21</sup>, relativa a la violencia doméstica, considerándola una violación de derechos humanos que debe ser abordado con políticas públicas.

En el año 2004, la Asamblea Parlamentaria propuso el lanzamiento de una campaña contra la violencia doméstica a nivel europeo, tras afirmar que los Estados miembros tienen una obligación internacional de actuar con la diligencia debida en la erradicación de este tipo de violencia<sup>22</sup>. El asunto se incorporó a la agenda de la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Varsovia los días 16 y 17 de mayo de 2005. En la Declaración final de la cumbre se hace expresa referencia a la erradicación de la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, como una de las prioridades del Consejo, situándola en el contexto de la discriminación contra la mujer. Este pronunciamiento se concreta en el Plan de acción salido de la cumbre, que contiene un apartado dedicado a combatir la violencia contra las mujeres<sup>23</sup>. También se prevé la creación de un grupo de trabajo para evaluar los avances a nivel nacional (Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence: EG-TFV), la elaboración de instrumentos a nivel europeo y el lanzamiento de una campaña paneuropea para combatir la violencia de género. Una campaña que se desarrolló durante los años 2006 a 2008, bajo el nombre: Stop domestic Violence against women. La campaña iba dirigida no sólo a la sensibilización de la sociedad, sino especialmente de los poderes públicos. A tal efecto, la Asamblea Parlamentaria del Consejo adoptó varias Resoluciones bajo la rúbrica *Parliaments united in combating domestic violence against women*, orientadas a fomentar la cooperación de los Parlamentos nacionales en la implantación de la campaña<sup>24</sup>. En la última de estas resoluciones se establecen siete estándares mínimos que deben alcanzarse al término de la campaña en todos los países:

- la tipificación en la legislación penal de la violencia doméstica contra las mujeres, incluida la violación marital;

<sup>21</sup> APCE, Doc. REC 1582 (2002), *Domestic Violence against Women*, 27 de septiembre de 2002.

<sup>22</sup> APCE, Doc. REC 1681 (2004), *Campaign to combat domestic violence against women in Europe*, 8 de octubre de 2004.

<sup>23</sup> Ministers' Deputies, Doc. CM (2005) 80, *Action Plan*, 17 de mayo de 2005, Apartado II punto 4. «Combating violence against women».

<sup>24</sup> APCE, Doc. RES 1512 (2006), de 28 de junio de 2006; REC 1759 (2006), de 28 de junio de 2006; RES 1582 (2007), de 5 de octubre de 2007.

*Stop domestic  
Violence against  
women. Task Force to  
Combat Violence  
against Women,  
including Domestic  
Violence (EG-TFV)*

- la consideración de la violencia perpetrada entre los miembros de la (ex) pareja una circunstancia agravante;
- el establecimiento de un número suficiente de albergues de emergencia seguros;
- la adopción de medidas para alejar a esposos o parejas violentos y adoptar órdenes de protección contra los agresores;
- la garantía para las víctimas de que disponen de acceso efectivo a los tribunales y a medidas de protección;
- la asignación de recursos presupuestarios suficientes para la implementación de la ley;
- el control de la aplicación de la legislación en materia de violencia de género adoptada por el parlamento.

Al finalizar la campaña en 2008 (cuyos resultados no fueron los esperados, pues ninguno de los Estados adoptó todas las medidas consideradas estándares mínimos) y en el marco de una Conferencia final, se adoptó la Declaración de Viena, en la que se invitaba al Consejo de Europa a redactar una Convención marco europea para combatir la violencia de género, con un triple objetivo de Prevenirla, Proteger a las víctimas y Penalizar a los agresores<sup>25</sup>, tres niveles de actuación conocidos como las tres «Ps», que caracterizan la estrategia europea. En 2009, el Secretario General del Consejo de Europa anunció la preparación de dicha Convención, que finalmente vería la luz en 2011 como el Convenio de Estambul<sup>26</sup>.

### 1.3.2. Unión Europea

#### Planes y estrategias en el marco de la UE

Por lo que respecta a los Planes y estrategias en el marco de la UE, ninguno de los Tratados establece competencias específicas para intervenir en el ámbito de la violencia de género y no existe una estrategia comunitaria o plan global de carácter vinculante dirigido específicamente a combatir la violencia de género. No obstante, existen numerosas Resoluciones, Informes, Recomendaciones y Planes de diversas instituciones comunitarias (señaladamente, el Parlamento Europeo) en los que se condena la violencia contra las mujeres, se exhorta a los Estados a combatirla y a proteger a las víctimas.

Entre otros, cabe mencionar los siguientes:

- Ya en junio de 1986, el Parlamento Europeo aprueba una Resolución sobre las agresiones a la mujer (Resolución A-44/86), en la que exhorta a los Estados miembros a adoptar distintas medidas para la lucha contra dicha violencia.

<sup>25</sup> APCE, Doc. AS/Ega (2008) 3 rev2. Vienna Declaration: Parliaments: act now to stop domestic violence, 30 de abril de 2008. Vid. también APCE, Doc. RES 1635 (2008) y APCE, Doc. RES 1847 (2008), *Combating Violence against Women: towards a Council of Europe Convention*, 3 de octubre de 2008, que insisten en la necesidad de adoptar un instrumento internacional orientado a las tres Ps para combatir la violencia de género.

<sup>26</sup> Vid supra 1.1.1.



- La III Conferencia Ministerial Europea sobre la igualdad entre la mujer y el hombre, celebrada en Roma, los días 21 y 22 de octubre de 1993, aprobó distintas estrategias para la eliminación de la violencia contra la mujer en la sociedad, medios de comunicación y otros ámbitos.
- La Resolución del Parlamento Europeo de 6 de mayo de 1994 (Resolución A-0349/94), sobre las violaciones de las libertades y los derechos fundamentales de las mujeres, aborda específicamente la cuestión de las costumbres culturales y de la violencia que se ejerce contra las mujeres en situaciones de vulnerabilidad (como en cárceles, zonas de conflicto armado, e inmigrantes).
- La Resolución del Parlamento Europeo de 16 de septiembre de 1997 (Resolución A4-0250/97) sobre una Campaña europea de Tolerancia Cero ante la violencia contra las mujeres, insta a los Estados miembros a adoptar una serie de medidas de prevención y erradicación de dicha violencia, al considerarse que no existían instrumentos jurídicos suficientes para erradicarla. Esta Resolución toma como punto de partida la idea de que la violencia no sólo refleja el desequilibrio de las relaciones de poder existente en la sociedad, sino que también supone un obstáculo para superar las desigualdades por razón de sexo.
- El Informe de la Comisión de derechos de la mujer e igualdad de género del Parlamento Europeo de 20 de abril de 1999, que recoge una serie de recomendaciones tendentes a desarrollar políticas de prevención y erradicación de la referida violencia. El año 1999 fue declarado Año Europeo de lucha contra la violencia de género.
- La Recomendación de la Comisión Europea (Conferencia de Colonia de 29 y 30 de marzo de 2000), que establece un listado de medidas para la prevención de la violencia contra la mujer. Se insta a los Estados miembros a la elaboración de leyes que permitan la inmediata separación del agresor y su víctima en casos de violencia doméstica, mediante el alejamiento del violento del domicilio y entorno de la mujer; que se proporcione a la policía, directrices concretas para proteger a las víctimas; que se controle la eficacia de las medidas adoptadas al efecto, y que se establezcan programas de rehabilitación e inserción de los culpables.

Especial mención merece el Programa Daphne, un programa de acción comunitaria establecido por el Parlamento Europeo y el Consejo, orientado a prevenir y combatir todo tipo de violencia, tanto en la esfera pública como en la privada, que afecte a los niños, jóvenes y mujeres, a través de acciones de promoción dirigidas a ONGs, medidas de sensibilización social, estudios sobre la violencia y sus efectos y la creación de redes multidisciplinarias.

Este programa se ha desarrollado en tres fases: Programa Daphne (2000-2003)<sup>27</sup>, que establece para este periodo de tiempo medidas

#### Programa Daphne

<sup>27</sup> Decisión N° 293/2000/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de enero de 2000.

preventivas y medidas de sensibilización social, complementarias y de intercambio de información; Programa Daphne II (2004-2008)<sup>28</sup>, que establece para este periodo de tiempo medidas para prevenir y combatir este tipo de violencia y para proteger a las víctimas; y el Programa Daphne III (2007-2013)<sup>29</sup>, continuación de los anteriores programas y cuyo principal objetivo fue ofrecer apoyo a las víctimas y garantizar su seguridad, centrándose especialmente en los jóvenes, los niños y las mujeres. Se dirige a las familias, profesores, trabajadores sociales, policía, personal sanitaria y personal de la administración de justicia.

#### Resoluciones del Parlamento Europeo

- En 2004, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la actual situación de la lucha contra la violencia contra las mujeres y las acciones futuras (Resolución 2004/2220 (INI) insta a los Estados miembros a considerar la violencia de género una grave violación de los derechos humanos y adoptar medidas legislativas y políticas para proteger a las mujeres.
- El 9 de diciembre de 2005, el Informe de la Comisión de derechos de la mujer e igualdad de género del Parlamento Europeo, tras constatar la gravedad de las cifras de agresiones machistas producidas, insta a los Estados miembros a la implantación de un sistema de registros que permita el conocimiento rápido y fiable de las agresiones producidas.
- De nuevo en el año 2006 se dicta una Resolución del Parlamento Europeo de 6 de febrero de 2006, sobre la situación actual de la lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres y futuras acciones.
- En 2009 se dicta la Resolución del Parlamento Europeo de 24 de marzo de 2009, relativa a la lucha contra la mutilación genital femenina practicada en la UE.
- En las más recientes Resoluciones del Parlamento Europeo<sup>30</sup>, se consolida un enfoque integral de lucha contra la misma, en el que junto al Derecho penal, se apuesta por las medidas de prevención actuando en muy diversos ámbitos (la publicidad, la pornografía, la posición de las mujeres en las sociedad) y se insiste en la necesidad de adoptar políticas de prevención, protección, persecución. En concreto, en la Resolución de 2009, el Parlamento solicita a la Comisión «la elaboración de un Plan de política de la UE específico y más coherente, que asegure una respuesta coordinada y comprometida por parte de las instituciones de la Unión y los Estados miembros con el objetivo de erradicar este tipo de violencia». En la Resolución de 2011, se

<sup>28</sup> Decisión N° 803/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004.

<sup>29</sup> Decisión N° 779/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007.

<sup>30</sup> Resolución de 26 de noviembre de 2009, sobre la eliminación de la violencia contra la mujer; Resolución del Parlamento Europeo de 5 de abril de 2011, sobre las prioridades y líneas generales del nuevo marco político de la Unión Europea para combatir la violencia contra las mujeres.

incide en la necesidad de implicar a jueces, policía, sistema educativo y otras instancias sociales en la erradicación del fenómeno; se insiste en la necesidad de diseñar una estrategia global de la Unión a través de un Plan de Acción, y se solicita a los Estados miembros que mejoren su legislación y sus políticas con medidas como tipificar la violación y la violencia sexual contra las mujeres o revisar los sistemas estadísticos relativos al registro de la violencia de género.

Aunque el Plan de Acción al que hacen referencia las anteriores Resoluciones aún no existe, debe recordarse que dentro del Programa de Estocolmo, un plan estratégico quinquenal (2010-2015) lanzado en 2009 por el Consejo Europeo<sup>31</sup>, y bajo el lema «Una Europa de los derechos», se establece como línea de actuación prioritaria la protección de los grupos vulnerables, entre los que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género. Estas víctimas deben recibir ayuda financiera (art. 2.3.3) y deben recibir una especial consideración cuando se desplacen de un Estado miembro a otro, debiendo adoptarse medidas de especial protección que deberían ser efectivas en toda la Unión (art. 2.3.4).

### 1.3.3. Datos y cifras

Como se señaló anteriormente, en el año 2014, la Agencia de la Unión Europea para los derechos fundamentales (FRA) publicó la encuesta de victimización de mayor alcance realizada hasta el momento sobre violencia contra las mujeres, basada en 42.000 entrevistas cualitativas a mujeres de los 28 países miembros de la UE<sup>32</sup>. Resultan sorprendentes los elevados porcentajes de violencia de género a nivel europeo y que los países más desarrollados como Dinamarca, Finlandia, Suecia o Alemania presenten cifras más altas que otros menos desarrollados como Chipre, Polonia, España o Grecia, pese a que percepción social es la contraria.

**FRA: Violence against women: an EU-wide survey (2014)**

Entre los datos más relevantes de dicha encuesta están los siguientes:

- a) Violencia física y/o sexual:
  - Se estima que 13 millones de mujeres en la UE sufrieron violencia física en los doce meses anteriores a la encuesta y que 3.7 millones de mujeres sufrieron violencia sexual en ese mismo periodo.
  - Una de cada tres mujeres (33%) reconoce haber sufrido violencia física y/o sexual en algún momento de su vida desde los quince años. Un 31% de las mujeres ha sufrido violencia física. El 11% de las mujeres ha sufrido alguna forma de

<sup>31</sup> Consejo Europeo, *Programa de Estocolmo- Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano*, DOUE C 115, de 4 de mayo de 2010.

<sup>32</sup> FRA, *Violence against women: an EU-wide survey*. Publications Office of the European Union, Luxemburgo, 2014.

violencia sexual. El 5% de las mujeres ha sido violada en algún momento a partir de los quince años; en el 10% de los casos mediante agresiones en grupo.

- La encuesta revela que sólo un 33% de las víctimas de violencia en la pareja y sólo el 26% de las víctimas de otro tipo de violencia contactaron con la policía o con alguna organización para reportar el incidente. Sólo en el 14% de los casos se denuncia a la policía el incidente más grave de violencia sufrido a manos de un compañero sentimental, y sólo el 13% había denunciado a la policía el incidente más grave de violencia sufrido a manos de una persona que no era su compañero sentimental.
  - El 25% de las víctimas se siente avergonzada por lo sucedido y afirma que esta es la razón para no denunciar.
  - La mayoría de las víctimas (57%-60%) han compartido lo sucedido con alguien y el 35% de las víctimas de violencia de pareja afirma que el apoyo de la familia y los amigos las ha ayudado a superarlo.
- b) Violencia psicológica y económica:
- Los casos de violencia psicológica y económica a lo largo de la vida presentan porcentajes muy elevados en los países europeos, superiores a los de violencia física o sexual.
  - Respecto de la violencia psicológica, el 43% de las mujeres de los Estados miembros de la Unión Europea reconoce haber sufrido algún tipo de violencia psicológica por parte de un compañero sentimental a lo largo de su vida. Esto incluye comportamientos psicológicamente abusivos (humillaciones, gritos), de control (conocer en cada momento dónde se encuentra, enfadarse si habla con otros hombres, impedirle ver a amigos o familia), violencia económica o chantaje.
  - El 7% de las mujeres manifiesta haber sufrido cuatro o más formas diferentes de violencia psicológica y, en estos casos, suele ir acompañada también de violencia física y abusos sexuales.
  - La probabilidad de sufrir violencia psicológica en la pareja se incrementa con el abuso del alcohol por parte del agresor.
  - El 13% de las mujeres ha experimentado alguna forma de violencia económica en alguna de sus relaciones de pareja.
- c) Acoso y acoso sexual:
- Stalking: Una de cada cinco mujeres (18%) ha sufrido acoso (stalking). El 14% de las mujeres han recibido mensajes o llamadas ofensivas o amenazantes reiteradamente por parte de la misma persona; el 8% han sido seguidas o espiadas cerca de su casa o su trabajo. El 9% de las mujeres ha sido acosada por su anterior pareja. El 23% de las víctimas ha tenido que cambiar de número de teléfono o email como consecuencia de un episodio serio de acoso. Los casos de ciberacoso son especialmente preocupantes entre los jóvenes. El 74% de los casos de acoso nunca se denuncian a la policía, incluso en casos muy graves.

- Acoso sexual: Más de la mitad de las mujeres (55%) ha experimentado una o varias formas de acoso sexual (físico, verbal o ciberacoso sexual).
- d) Violencia e infancia:
- El 33% de las mujeres han sufrido violencia física o sexual en su infancia practicada por un adulto.
  - El 12% han sufrido algún tipo de violencia sexual antes de los quince años.
  - En el 55% de los casos de violencia física el agresor fue el padre y en el 46% de los casos la madre. En casi todos los casos de violencia sexual el agresor era un hombre.
  - El 30% de las mujeres víctimas de violencia sexual en la pareja manifiestan haber sufrido violencia sexual en la infancia.
  - El 10% de las mujeres relata episodios de violencia psicológica en su infancia.
  - El 73% de las mujeres que han sido víctimas de violencia en la pareja indican que los niños que vivían con ellos eran conscientes de la violencia.
- e) Miedo a la victimización:
- El 21% de las mujeres encuestadas tiene miedo a sufrir violencia física o sexual, por parte de extraños (15%) o de su pareja (7%).
  - El 53% de las mujeres evitan ciertas situaciones o lugares por ese miedo.
  - El 8% de las mujeres lleva algo para su autodefensa.
- f) Actitudes y conciencia:
- El 78% de las mujeres de la UE cree que la violencia de género es frecuente o muy frecuente.
  - El 39% indica que conoce a alguna mujer entre su familia o amigos víctima de violencia doméstica y el 22% conoce a alguien en su lugar de estudio o trabajo. En aquellos países en que la violencia doméstica es considerada un asunto privado, es muy poco probable que los incidentes de violencia se compartan con la familia o amigos y muy rara vez se denuncian.
  - Sólo la mitad de las mujeres encuestadas conocen la legislación sobre protección y prevención. La mitad de las encuestadas ha visto y oído campañas contra la violencia de género.
  - El 87% de las mujeres está a favor de que se introduzcan protocolos médicos en los que se pregunte acerca de la violencia si se aprecian ciertas lesiones.

A la vista de los elevados porcentajes de violencia de género que revela la encuesta, el estudio concluye que la violencia contra las mujeres no puede seguir considerándose un asunto marginal. El estudio también destaca que los datos oficiales no reflejan la auténtica escala del problema, pues la mayoría de los casos de violencia contra las mujeres no se denuncian ni a la policía, ni a los servicios de apoyo a las víctimas. Esta elevada cifra negra implica que la mayoría de víctimas no reciben el apoyo legal e institucio-

nal previsto y que la mayoría de los agresores actúan con impunidad. Por todo lo cual, y sobre la base de la solidez de los datos aportados, se insta a la UE y a sus países miembros a actuar en diversos ámbitos (planes nacionales contra la violencia

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### Derechos de las mujeres

A diferencia de la Convención de Belem do Pará, el Convenio de Estambul no establece un catálogo de derechos de las mujeres víctimas de violencia en su articulado. En el artículo 4, bajo la rúbrica *Derechos fundamentales, igualdad y no discriminación*, se consagra un derecho genérico a vivir a salvo de la violencia tanto en el ámbito público como en el privado (art. 4.1), derecho que los Estados deben promover y proteger. Existe también un reconocimiento implícito del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, al consagrarse en el art. 4.2 una condena genérica de todas las formas de discriminación de las mujeres y establecerse que las Partes han de adoptar medidas legislativas y de otro tipo para prevenirla (consagración del principio de igualdad en las Constituciones; prohibiendo y sancionando la discriminación y derogando leyes y prácticas discriminatorias).

La jurisprudencia del TEDH, por su parte, ha establecido que entre los derechos reconocidos por el CEDH que pueden ser lesionados se encuentran el derecho a la vida (art. 2 CEDH), el derecho a no ser objeto de tortura y tratos inhumanos y degradantes (art. 3 CEDH), el derecho a la vida privada personal y familiar (art. 8 CEDH), el derecho a un recurso efectivo (art. 13 CEDH), e incluso el principio de no discriminación consagrado en el art. 14 CEDH, el derecho a no ser discriminado por razón de sexo en el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio<sup>33</sup>.

Finalmente, en el ámbito de la UE, la violencia de género se relaciona con los siguientes derechos fundamentales contemplados en la Carta de Derechos fundamentales de la UE: el derecho a la dignidad humana (artículo 1), el derecho a la integridad personal (artículo 3), el principio de no discriminación por razón de sexo (artículo 21), el derecho a la igualdad entre hombre y mujeres (artículo 23), el derecho a un remedio efectivo y a un juicio justo (artículo 47). Así se señala por la FRA en su informe de 2014 relativo a la violencia contra las mujeres<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Vid. *Infra* 4. Garantías Judiciales.

<sup>34</sup> FRA, *Violence against Women: an EU-wide survey, 2014*. Vid. *Supra* 1.3.3.

### 3. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

#### 3.1. Obligaciones derivadas de la CEDH conforme a la Jurisprudencia del TEDH

Como señalamos anteriormente<sup>35</sup>, el CEDH no establece ninguna previsión expresa en relación con la violencia de género (ni como prohibición, ni como obligación estatal). Sin embargo, el TEDH, al analizar casos en los que la violencia contra la mujer era el objeto central de su pronunciamiento, ha ido construyendo un cuerpo de jurisprudencia en el que se definen las obligaciones del Estado derivadas de los derechos del CEDH, en términos similares a las establecidas en el derecho internacional universal<sup>36</sup> y en la misma línea que la CorteIDH<sup>37</sup>.

Como se analizará en el siguiente apartado, al revisar alguno de los casos más relevantes,<sup>38</sup> la jurisprudencia del TEDH ha sufrido una profunda evolución, tanto en la consideración de los derechos afectados como en los cánones de enjuiciamiento, sobre todo al abordar casos de violencia doméstica. También se han ido concretando de forma progresiva las obligaciones de los Estados derivadas del CEDH y los criterios que permiten la atribución de responsabilidad al Estado.

Teniendo esto en cuenta y obviando los importantes matices introducidos en los casos concretos y dicho proceso evolutivo, puede afirmarse que de la jurisprudencia del TEDH se desprende la existencia de obligaciones negativas de abstención y positivas, de prevención y protección de las víctimas, todas ellas con una vertiente sustantiva y otra procesal (obligación de investigación).

#### Jurisprudencia del TEDH

##### 3.1.1. *Obligación de abstenerse de llevar a cabo acciones lesivas de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio (deber de abstención), que genera responsabilidad directa del Estado por los actos de sus autoridades o funcionarios.*

Por lo que respecta a la primera de las obligaciones (deber de abstención), el TEDH ha considerado vulnerados fundamentalmente los derechos a la vida (art. 2 CEDH) y a la prohibición de tortura y tratos inhumanos y degradantes (art. 3 CEDH), aplicando sus cánones generales de enjuiciamiento. Debe recordarse, que conforme a la jurisprudencia del TEDH las vulneraciones se aprecian no sólo en su vertiente sustantiva, sino también por el incumplimiento por parte de los Estados de la obligación de efectuar una investigación efectiva para el esclarecimiento de los hechos y el castigo de los culpables, interpretando sistemáticamente los artículos 3 (prohibición de tortura) y 13 (derecho a un recurso efectivo), habiendo establecido que cuando un detenido es puesto en libertad con evidencias de maltrato, el

#### Deber de abstención

<sup>35</sup> Supra 1.1.1

<sup>36</sup> Vid supra Capítulo I. Derecho Internacional Universal 3

<sup>37</sup> Vi. Capítulo II. América Latina 3.2.2.

<sup>38</sup> Vi. Infra 4. Garantías judiciales

Estado está obligado a proporcionar las explicaciones necesarias sobre las lesiones y que, de no existir tales, incurre en violación del art. 3 CEDH<sup>39</sup> y que cuando un individuo alega razonablemente haber sufrido torturas, existe una obligación del Estado de llevar a cabo una investigación efectiva y adecuada para identificar y sancionar a los responsables<sup>40</sup>.

El Tribunal se pronunció por primera vez sobre un caso de violencia contra la mujer a manos de un agente del Estado, mientras se encontraba bajo custodia policial, en el caso *Aydin v. Turquía*,<sup>41</sup> uno de los casos relevantes en la construcción de un parámetro general de enjuiciamiento. En este caso, la Sra. Aydin había sido detenida por las fuerzas de seguridad y trasladada a la gendarmería, donde fue desnudada, golpeada y rociada con chorros de agua fría; después fue trasladada a una habitación, donde fue violada por un hombre con uniforme militar; posteriormente fue golpeada durante una hora y amenazada para que no contara lo ocurrido. En esta Sentencia, el TEDH consideró que las agresiones sexuales contra la demandante eran constitutivas de tortura, y apreció una doble violación del art. 3 (dos supuestos de tortura: golpes y violación). Por otra parte, el Tribunal afirma que la naturaleza del derecho garantizado en el art. 3 tiene implicaciones con el art. 13, y que la inexistencia de una investigación efectiva y adecuada para identificar y sancionar a los responsables implica una vulneración del art. 13 CEDH.

Posteriormente, en el caso *Maslova y Nalbandov v. Rusia* (STEDH de 24 de enero de 2008), ante un caso de maltrato policial (descargas eléctricas, golpes en la cabeza y el estómago, sofocación con máscara de gas) y repetidas violaciones a la mujer durante la detención, el TEDH declaró de nuevo que tales hechos eran constitutivos de tortura y que se había producido la vulneración del artículo 3 CEDH, no sólo en su vertiente sustantiva, sino también procesal, por la ausencia de investigación efectiva en relación con las alegaciones de maltrato.

### *3.1.2. Obligaciones positivas de prevenir la violencia ejercida por particulares y proteger eficazmente a las víctimas, que genera responsabilidad del Estado por actos de particulares, por vulneración de su deber de diligencia.*

Especial interés tiene la delimitación de las denominadas obligaciones positivas del Estado en relación con actos de particulares. Estas obligaciones se derivan del derecho fundamental vulnerado y se vinculan al mismo, desde una doble vertiente: sustantiva y procesal.

Obligaciones positivas sustantivas de los poderes públicos de prevenir la violencia y proteger a las víctimas:

#### **Obligaciones positivas sustantivas**

<sup>39</sup> STEDH de 18 de diciembre de 1996 (caso *Aksoy v. Turquía*)

<sup>40</sup> SSTEDH de 25 de septiembre de 1997 (caso *Aydin v. Turquía*); de 11 de abril de 2000 (caso *Sevtap Veznedaroglu v. Turquía*); 11 de julio de 2000 (caso *Dikme v. Turquía*); 21 de diciembre de 2001 (caso *Berkday v. Turquía*); 2 de noviembre de 2004 (caso *Martínez Sala y otros v. España*);

<sup>41</sup> STEDH de 25 de septiembre de 1997.



- implementación de una legislación penal adecuada y eficaz para disuadir de la comisión de delitos contra las personas, respaldada por un eficaz mecanismo de aplicación de la ley para la prevención y castigo de las infracciones de esas normas.
- adopción de medidas preventivas eficaces para proteger al particular en situación de riesgo.

Respecto de esta segunda obligación, el TEDH afirma que su alcance no puede interpretarse de modo que suponga una carga desproporcionada para el Estado y delimita el alcance del deber del Estado aplicando el llamado el test de Osman, un canon de enjuiciamiento de carácter general sobre la obligación del Estado de proteger la vida de las personas frente a actos de violencia que provienen de otros particulares<sup>42</sup>. Conforme a dicho canon para apreciar la infracción el deber positivo de prevención respecto de la vida de las personas en riesgo por actos de terceros, «debe ser acreditado que en el momento de los hechos las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real o inmediato para la vida de uno o varios individuos identificados como consecuencia de actos criminales de terceros, y que tales autoridades no tomaron las medidas dentro del ámbito de sus competencias que, juzgadas razonablemente, podría haberse esperado que evitaran dicho riesgo»<sup>43</sup>.

De este canon se desprende que los presupuestos de la exigencia de responsabilidad al Estado son los siguientes:

- 1º. Existencia de un riesgo real e inmediato para la vida o la integridad de una persona física concreta, que deber valorarse por las autoridades teniendo en cuenta las circunstancias personales y el contexto.
- 2º. Conocimiento de la existencia del riesgo por parte de las autoridades (especialmente policía, fiscales y jueces), o deber de haberlo conocido.
- 3º. Expectativas razonables de haber podido evitar el riesgo si las autoridades hubieran actuado dentro del ámbito de sus competencias. El Tribunal no exige certeza de que se hubiera podido evitar el hecho para exigir responsabilidad al Estado, sino tan sólo demostrar que las autoridades no hicieron todo lo que razonablemente cabía esperar de ellas para evitar un riesgo de muerte<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Este canon se construye a raíz de la STEDH de 28 de octubre de 1998, caso *Osman v. Reino Unido*, párrs. 115 y 116. En ella se establece el canon de enjuiciamiento y el alcance general de la obligación del Estado de proteger a las personas frente a riesgos para su vida que provienen de actos de particulares. El supuesto de hecho del caso se refería a un profesor británico que acosó a un estudiante y a su familia y finalmente mató al padre e hirió gravemente al alumno. Este es el canon que el TEDH ha adoptado posteriormente, entre otros, en los casos de violencia contra la mujer (y de violencia doméstica en general) en los que aprecia vulneración del derecho a la vida por infracción de la obligación sustantiva de adoptar medidas preventivas para proteger a las víctimas.

<sup>43</sup> STEDH de 28 de octubre de 1998, caso *Osman v. Reino Unido*, párr. 115.

<sup>44</sup> *Opuz v. Turquía*, vid infra 4.3.

Esta doctrina general acerca del desdoblamiento de la obligación de prevenir y proteger en la doble exigencia de una legislación adecuada y eficaz y la adopción de medidas preventivas eficaces, así como la aplicación del test de Osman en la concreción de la obligación adoptar medidas preventivas eficaces, se aplica por primera vez a un caso de violencia de género en el caso *Kontrová v. Eslovaquia*, STEDH de 31 de mayo de 2007, y se reitera posteriormente en los casos *Branko Tomasic y otros v. Croacia*, STEDH de 15 de enero de 2009; y *Opuz v. Turquía*, STEDH de 9 de junio de 2009<sup>45</sup>.

Posteriormente, en el caso *Hajduová v. Eslovaquia*, y en relación con la obligación positiva de protección derivada del artículo 8 CEDH, el Tribunal viene a establecer un canon reforzado de enjuiciamiento (especial deber de diligencia del Estado en casos de violencia doméstica, sobre la base de la especial vulnerabilidad de las víctimas). El Tribunal, citando los instrumentos internacionales, establece que estos casos requieren una activa implicación estatal y al aplicar el test de Osman para verificar el conocimiento previo de las autoridades del riesgo y la expectativa razonable de su evitación, introduce el siguiente matiz: en los casos de violencia de género, el nivel de vigilancia de los poderes públicos debe ser más elevado, debiendo estar las autoridades especialmente atentas y preparadas para reaccionar ante un posible ataque<sup>46</sup>.

Obligación positiva procesal de llevar a cabo una investigación eficaz (vertiente procesal del deber de protección): deber de investigar eficazmente el daño ya producido.

Las obligaciones positivas del Estado tienen también una vertiente procesal, que exige que se lleva a cabo una investigación oficial para esclarecer los hechos si estos se denunciaron a las autoridades. De infringirse esta obligación, el TEDH declara vulnerado el derecho sustantivo (el art. 2 o el art.3 o el art. 8), en su vertiente procesal.

El Tribunal sostiene que la investigación debe ser diligente y asegurar la efectiva aplicación de la legislación interna, adoptando todas las medidas razonables que estén a su disposición para recoger y asegurar las pruebas de los hechos, tomando declaración a los testigos o recogiendo pruebas forenses<sup>47</sup>.

En el caso *MC v. Bulgaria*, STEDH de 4 de diciembre de 2003 (Final 4 de marzo de 2004), referido a la violación de una adolescente de 14 años por dos hombres a los que había conocido poco antes, el Tribunal recuerda que las obligaciones positivas del Estado

<sup>45</sup> Sobre estos casos, vid infra 4.3,

<sup>46</sup> *Hajduová v. Eslovaquia*, STEDH de 30 de noviembre de 2010.

<sup>47</sup> Entre otros, caso *Branko Tomasic y otros v. Croacia*, STEDH de 14 de enero de 2009 (vulneración del art. 2 en su vertiente procesal, por falta de diligencia en la investigación: debió haberse actuado de oficio y obtener pruebas sobre lo ocurrido; falta de investigación de la eventual responsabilidad de los agentes implicados en la liberación del agresor); caso *Opuz v. Turquía*, STEDH de 9 de junio de 2009, párr. 150; caso *E.M. v Rumanía*, STEDH de 30 de octubre de 2012 (declara la vulneración del art. 3 en su vertiente procesal porque el asunto se archivó limitándose las autoridades del Estado a recibir declaración de la denunciante y a su examen forense, pero sin buscar la acreditación periférica de la historia de violencia relatada; caso *W v. Eslovenia*, STEDH de 23 de enero de 2014.

**Obligación positiva  
procesal: una  
investigación oficial  
eficaz**

derivadas de los artículos 3 y 8 del Convenio implican tanto la obligación de promulgar legislación penal que castigara la violación y los actos sexuales no consentidos, como la obligación de una persecución efectiva de los delitos. Y en el caso concreto afirma la vulneración de los artículos 3 y 8 CEDH en su vertiente procesal, porque si bien existía legislación penal, la investigación y en particular la aproximación al caso de la investigación y la Fiscalía no cumplieron con su deber de diligencia, pues se limitaron a tomar declaración a la víctima y a los acusados y a su examen forense, concluyendo que no había prueba de su falta de consentimiento ante la existencia de versiones contradictorias; no investigaron suficientemente las circunstancias que rodearon el hecho, ni trataron de buscar elementos de corroboración periférica de la versión de la víctima, poniendo un énfasis indebido en la obtención de una prueba directa de la violación y elevando la resistencia activa de la víctima a elemento definidor del delito, lo que parece ser la práctica habitual pese a no venir exigido por la ley penal.

También se destaca que las autoridades han de actuar de forma inmediata y sin dilaciones indebidas, ni en la investigación, ni en el proceso. Al respecto, el Tribunal afirmó en el caso *Opuz v. Turquía*<sup>48</sup>, que la rapidez en la respuesta por parte de las autoridades en la investigación es esencial para mantener la confianza general en el Estado de derecho «y para evitar cualquier apariencia de tolerancia de actos ilícitos». Y en el caso *Valiulienė v. Lituania*, STEDH de 26 de marzo de 2013, se declaró la vulneración del art. 3 del Convenio en su vertiente procesal porque la falta de investigación y las dilaciones en el proceso de las reiteradas denuncias de violencia física por parte de su pareja determinaron que la víctima no pudiera obtener una resolución judicial, ya que el proceso penal finalizó por prescripción de las acciones al cabo de cinco años.

### 3.2. Obligaciones derivadas del Convenio de Estambul

El artículo 5 del Convenio de Estambul establece una obligación general para los Estados Parte de abstenerse de cometer cualquier acto de violencia contra las mujeres, y de asegurarse de que las autoridades, funcionarios, agentes e instituciones estatales y todos aquellos que actúen en nombre del Estado se comporten de acuerdo con esta obligación. Además, se consagra convencionalmente la obligación de actuar con la diligencia debida en la prevención, investigación, castigo e indemnización por los actos de violencia cometidos por actores no estatales.

Esta obligación general de actuar con diligencia debida se concreta a lo largo del articulado del convenio en una serie de obligaciones específicas, que definen el estándar mínimo de actuación diligente del Estado en el ámbito de la violencia de género. Un estándar articulado en torno a las tres «P» que definen las obligaciones de los Estados en

**Convenio de Estambul**  
**Abstenerse de actos de violencia y deber de diligencia en la prevención y protección**

<sup>48</sup> STEDH de 9 de junio de 2009, caso *Opuz v. Turquía*, párr. 150.

el ámbito del Consejo de Europa (prevención, protección y punición), a las que se añade una cuarta: las Políticas integradas.

#### **Políticas integradas**

En cuanto a las políticas integradas, con carácter general se establece la obligación de los Estados de adoptar políticas nacionales que ofrezcan una respuesta integral frente a la violencia de género y la violencia doméstica (artículo 7), asignando recursos financieros y humanos a tal fin (artículo 8). A fin de garantizar la adecuada implementación de la Convención, se exige a los Estados la creación de un mecanismo nacional responsable de la coordinación, aplicación y control de las políticas y medidas adoptadas (artículo 10), así como el compromiso de adoptar medidas orientadas a la recogida de datos estadísticos detallados, el apoyo de la investigación para estudiar las causas profundas de la violencia, la realización de encuestas y la elaboración de estadísticas que permitan observar la evolución y tendencias a nivel nacional y compartir la información con el GREVIO para permitir la comparación internacional (artículo. 11).

#### **Obligación de prevención**

Por lo que respecta a la obligación de prevención (Capítulo III), se establecen en primer lugar una serie de obligaciones generales en el artículo 12: promover cambios en los modos de comportamiento sociocultural entre hombres y mujeres; prevenir todo tipo de violencia; animar a los hombres y niños a participar activamente en la prevención; promover programas y actividades para la autonomía de la mujer. Estas obligaciones generales se concretan en los siguientes artículos en campañas de sensibilización (art. 13); la inclusión de contenidos tales como la igualdad entre hombres y mujeres, los estereotipos de género o la resolución pacífica de conflictos en todos los niveles educativos (art. 14); la adecuada formación de profesionales (art. 15); el desarrollo de programas preventivos de intervención y de tratamiento para los agresores (art. 16); o impulsar la participación del sector privado y los medios de comunicación en la puesta en práctica de las políticas (art. 17).

#### **Obligación de protección y apoyo de las víctimas**

En cuanto a la obligación de protección y apoyo de las víctimas, el Convenio (Capítulo IV) establece una obligación general de proteger a todas de víctimas de cualquier nuevo acto de violencia, debiendo los Estados garantizar que existan mecanismos adecuados de cooperación y coordinación entre las autoridades judiciales, fiscales, cuerpos y fuerzas de seguridad y organizaciones no gubernamentales de apoyo. También se exige que las medidas de protección se adopten con una perspectiva de género, con un enfoque integrado que tenga en cuenta la relación entre víctimas, autores y entorno social, que se evite la victimización secundaria, se dirijan a garantizar la autonomía e independencia económica de las mujeres y respondan a las necesidades específicas de las personas vulnerables, incluidos los hijos de las víctimas. La prestación de los servicios de apoyo no debe depender de la voluntad de la víctima de interponer acciones legales o declarar contra el autor (artículo 18).

La concreción de esa obligación general exige la adopción de medidas (legislativas o de otro tipo) para garantizar que las víctimas reciban una información adecuada y en una lengua que comprendan sobre los servicios de apoyo y las medidas legales dis-

ponibles (artículo 19); que tengan acceso a servicios de apoyo: asesoramiento jurídico y psicológico, asistencia financiera, vivienda, educación, formación y asistencia en la búsqueda de empleo servicios médicos y servicios sociales (artículo 20), el establecimiento de refugios apropiados, accesibles y suficientes (artículo 23); la habilitación de líneas gratuitas de asistencia telefónica (artículo 24); el establecimiento de centros de asistencia de urgencia para víctimas de violencia sexual donde se les dispense un examen forense y apoyo (artículo 25); que se dé protección y apoyo a los niños que hayan presenciado actos de violencia doméstica (artículo 26); o alentar a cualquiera que tenga conocimiento de un caso de violencia a denunciarlo (artículo 27).

Por lo que respecta a la obligación de punición, los Capítulos dedicados al derecho material (Capítulo V) y al derecho procesal (Capítulo VI) son los más relevantes del Convenio.

### Obligación de punición

Respecto del derecho material penal, el Convenio contiene numerosos mandatos de tipificación, que los Estados Parte deberán introducir en sus sistemas jurídicos como delitos y perseguirlos de manera efectiva. Entre otros, el mandato de tipificar como delito no sólo la violencia física (art. 35), sino también la psicológica (art. 33) y la sexual, incluida la violación, precisando que «el consentimiento debe prestarse voluntariamente como manifestación del libre arbitrio de la persona considerado en el contexto de las condiciones circundantes» (art. 36); los matrimonios forzosos (art. 37); la mutilación genital femenina (art. 38); el aborto y la esterilización forzados (art. 39); el acoso sexual y por razón de sexo (art. 40), entre otras. También se exige que se castiguen la complicidad y la tentativa (art. 41); que se considere inaceptable la justificación del delito invocando el honor (art. 42); que se sancionen los delitos con independencia de la relación entre víctima y autor (art. 43); que las sanciones sean efectivas y disuasivas, sugiriendo la adopción adicional de medidas de vigilancia de los condenados o privación de la patria potestad (art. 45); que sean circunstancias agravantes, entre otras, la relación de pareja o familiar y el abuso de autoridad, la reiteración, la vulnerabilidad de la víctima, la presencia de menores, la actuación en grupo, la extrema gravedad de la violencia, la utilización de armas, el grave daño o la reincidencia (art. 46); que se considere la posibilidad de tener en cuenta a la hora de determinar la pena las sentencias dictadas en otros Estados Partes contra el agresor (art. 47) y que se prohíba la mediación como mecanismo alternativo (art. 48) e incluso se exige que estas conductas se tipifiquen como delitos públicos (art. 55).

Además de las obligaciones penales, se prevén medidas materiales en el ámbito civil, que incluirán la puesta a disposición de las mujeres de recursos judiciales y de reparaciones civiles adecuadas cuando el Estado no haya adoptado medidas de prevención o de protección oportunas (art. 29); la articulación legal del derecho de las víctimas a indemnización (art. 30) y medidas relativas al derecho de familia, como la necesidad de que se tengan en cuenta los episodios de violencia en la determinación de los derechos de custodia y de visita (art. 31), o que los matrimonios forzosos puedan ser anulables (art. 32).

**Obligaciones de investigación, procesales y de adopción de medidas de protección**

Por lo que respecta a las obligaciones de investigación, procesales y de adopción de medidas de protección (Capítulo VI), el Convenio establece una obligación general de investigación e instrucción eficientes de los casos de violencia contra mujeres, que se realizará sin dilaciones indebidas, con respeto a los derechos humanos y con perspectiva de género (art. 49). A tal fin, las fuerzas y cuerpos de seguridad deben ofrecer una respuesta inmediata y eficaz y ofrecer protección inmediata y adecuada a las víctimas (art. 50), debiendo establecerse mecanismos para valorar adecuadamente el riesgo de letalidad, la gravedad de la situación y el riesgo de reincidencia de la violencia, al efecto de gestionar el riesgo y garantizar, en su caso, la coordinación de la seguridad y el apoyo de todos los servicios implicados. Esta valoración del riesgo debe ser tenida en cuenta en todas las fases de la investigación y el proceso, al objeto de aplicar las medidas de protección (art. 51).

En cuanto a las medidas concretas de protección, el Convenio indica con un grado de concreción inédito en derecho internacional qué medidas constituyen el estándar mínimo a adoptar por los Estados a nivel nacional para proteger a las víctimas. En primer lugar, se establece que la protección podrá implicar la adopción de órdenes urgentes de prohibición de entrada en el domicilio de la víctima o de acercarse a ella en casos de peligro inmediato cuando el agresor conviva con la víctima (art. 52). En segundo lugar, se exige que los Estados prevean mandamientos u órdenes de protección, aunque deja en manos de cada Estado la decisión sobre el régimen jurídico de las mismas (art. 53.1). Estas medidas pueden adoptarse en el orden civil, penal o administrativo, pero se exige que cumplan con las siguientes condiciones: que ofrezcan una protección inmediata y no supongan una carga económica o administrativa excesiva para la víctima; que tengan efecto por un periodo determinado o hasta su modificación o revocación; en su caso, que se dicten sin audiencia a la otra parte y con efecto inmediato; que puedan disponerse de forma independiente o acumulable a otros procedimientos judiciales, y que puedan introducirse en procesos judiciales subsiguientes (art. 53.2). Finalmente, los Estados deberán adoptar las medidas legales necesarias para que el quebrantamiento de las órdenes de protección sea objeto de sanciones legales efectivas, proporcionadas y disuasorias (art. 53.3).

Por otra parte, en el art. 56 prevé que se adopten medidas de protección de las víctimas y sus familiares en el proceso, especialmente cuando actúan como testigos, para evitar los riesgos de intimidación, represalias o revictimización, velando porque sean informadas cuando el autor se evada o salga en libertad y porque reciban información sobre sus derechos y los servicios a su disposición a lo largo de toda la investigación y el proceso. También se establece que las víctimas han de ser oídas en el proceso, debiendo prestarles a tal fin la asistencia adecuada (que incluirá asistencia jurídica gratuita conforme a las normas de derecho interno, según el art. 57); que se debe proteger su vida privada y su imagen; que se debe evitar en lo posible el contacto entre víctima y agresor, utilizando a tal fin las tecnologías de comunicación adecuadas si se dispone de ellas.

Finalmente, en el Capítulo VIII (arts. 62-65) se establece la necesidad de que las partes celebren acuerdos de cooperación internacional a nivel civil y penal, basados en legislaciones uniformes y recíprocas a fin de prevenir la violencia, proteger a las víctimas y castigar a los autores, así como ejecutar las sentencias civiles y penales, incluidas las órdenes de protección. En concreto, se prevé que las víctimas que lo hayan sido en otro Estado pueden presentar denuncia en su Estado de residencia o que se pueda considerar el Convenio base suficiente para la asistencia judicial penal, la extradición o la ejecución de sentencia penales o civiles. También se establece la obligación de cooperación en el intercambio de información, tanto para poner en conocimiento de otro Estado parte que una persona que se halla en el territorio de este último está en riesgo de ser víctima de violencia -en su caso dando detalles sobre la existencia de órdenes de protección en beneficio de esa persona-, como para facilitar a otro Estado datos que se deriven de investigaciones llevadas a cabo en el Estado informador si considera que con ello puede asistir al Estado receptor en el inicio o el desarrollo de investigaciones o procesos penales.

## Cooperación internacional

### 4. GARANTÍAS JUDICIALES

#### 4.1. TEDH: derechos protegidos

Como señalamos anteriormente<sup>49</sup>, la jurisprudencia del TEDH ha establecido que entre los derechos reconocidos por el CEDH que pueden ser lesionados se encuentran el derecho a la vida (art. 2 CEDH), el derecho a no ser objeto de tortura y tratos inhumanos y degradantes (art. 3 CEDH), el derecho a la vida privada personal y familiar (art. 8 CEDH), el derecho a un recurso efectivo (art. 13 CEDH), e incluso el principio de no discriminación consagrado en el art. 14 CEDH, a raíz del caso *Opuz v. Turquía*.<sup>50</sup>

## TEDH: derechos protegidos

El TEDH parte de la constatación de que la violencia contra las mujeres es un atentado contra la integridad física y psíquica (que se integra en el derecho a la vida privada personal y familiar del art. 8 CEDH con carácter general conforme a la jurisprudencia del TEDH) y, en función de la gravedad de la agresión y de su resultado, establece cuál es el derecho fundamental afectado: la vida (art. 2), si la violencia provoca como resultado la muerte; la prohibición de tratos inhumanos o degradantes del art. 3, si la experiencia es especialmente terrible o humillante o se infligen a la víctima graves y severos sufrimientos; o, en otros casos, el derecho al respeto de la vida personal y familiar del art. 8.

<sup>49</sup> Vid. supra 2. Derechos de las Mujeres Víctimas de violencia de género.

<sup>50</sup> Vid. infra 4.3.

## 4.2. Ámbitos de la violencia en la jurisprudencia del TEDH

### Ámbitos de la violencia en la jurisprudencia del TEDH

La jurisprudencia del TEDH se ha ocupado de la violencia contra las mujeres en diferentes ámbitos: el ya analizado de la violencia sufrida por las mujeres a manos de agentes estatales<sup>51</sup>; en casos de violación y abusos sexuales<sup>52</sup>; respecto de la mutilación genital femenina<sup>53</sup> o en casos de esterilizaciones forzosas<sup>54</sup>. No obstante, tanto por el número de casos abordados como por la relevancia de los pronunciamientos del Tribunal, las Sentencias más relevantes son aquellas que abordan la violencia contra la mujer en el ámbito familiar y en el ámbito de las relaciones de pareja, que el Tribunal engloba en el ámbito de violencia doméstica.

En este ámbito, debe señalarse que la jurisprudencia del TEDH ha sufrido una profunda evolución, tanto en la consideración de los derechos afectados como en los cánones de enjuiciamiento, sobre todo al abordar casos de violencia doméstica. De las primeras resoluciones, en las que se limita se utiliza como único parámetro de control el art. 8 CEDH (derecho a la vida privada y familiar), situando el problema en el ámbito de lo privado o doméstico y se aplican los criterios generales de enjuiciamiento, sin abordar la dimensión social del problema, hasta resoluciones que en la última década han ido ampliando el catálogo de derechos afectados, afirmando que los derechos que pueden ser vulnerados son también los del art. 2 (derecho a la vida) y el art. 3 (prohibición de tortura y tratos inhumanos o degradantes) e introduciendo progresivamente una perspectiva de género, que vincula los casos de violencia doméstica con la prohibición de discriminación. También se han ido concretando los criterios que permiten la atribución de responsabilidad al Estado por actos de particulares en casos de violencia de género. Suele afirmarse que la ya citada Sentencia en *Opuz v. Turquía*, de 9 de junio de 2009 constituye el punto de inflexión en ese giro jurisprudencial.

## 4.3. Casos más relevantes

### Casos más relevantes

Analizaremos a continuación algunos de los casos más relevantes.

<sup>51</sup> Vid. supra 3.1.1. Entre otros, SSTEDH de 25 de septiembre de 1997 (caso *Aydın v. Turquía*); de 24 de enero de 2008 (caso *Maslova y Nalbandov v. Rusia*); de 1 de febrero de 2011 (caso *Yazguül Yılmaz v. Turquía*).

<sup>52</sup> Entre otras, SSTEDH, de 26 de marzo de 1985 (caso *X. y Y. v. Holanda*) y de 4 de diciembre de 2003 (caso *M. C. v. Bulgaria*).

<sup>53</sup> Decisiones de inadmisibilidad de 17 de mayo de 2011 (caso *Izevbekhai y otros v. Irlanda*); y de 20 de septiembre de 2011 (caso *Omeredo v. Austria*).

<sup>54</sup> Entre otras, SSTEDH, de 28 de abril de 2004 (caso *K. H. y otros v. Eslovaquia*); 8 de noviembre de 2011 (*V. v. contra Eslovaquia*). Se trata de una serie de sentencias del TEDH relativas a casos de esterilización forzosa de mujeres eslovacas de etnia romaní tras el parto y sin su consentimiento en diversos hospitales públicos de Eslovaquia, la primera de las cuales fue la STEDH de 28 de abril de 2009 (Final 6/11/2009), en el caso *K.H. y otras contra Eslovaquia*. En ellas el TEDH analiza el alcance de las obligaciones positivas del Estado en relación con el art. 8 CEDH (vida privada y familiar; salud sexual y reproductiva).



El primer caso de violencia contra la mujer cometida por particular en el que el TEDH declaró la existencia de una vulneración del CEDH por parte del Estado, fue el *caso X.e Y. v. Países Bajos*, STEDH de 26 de marzo de 1985. Se trataba de una adolescente con discapacidad, violada en el centro para niños discapacitados en el que vivía. El TEDH apreció la vulneración del art. 8 CEDH, que puede ser lesionado si el Estado no hace lo necesario para impedir la lesión y garantizar el derecho.

Posteriormente, en el caso *E y otros v. Reino Unido*, STEDH de 26 de noviembre de 2002, en un supuesto de violencia en la familia ejercida por el padre contra los hijos de la mujer con la que convivía (dos niñas a las que golpeaba y agredía sexualmente y un niño al que agredía físicamente), no detectada y evitada por los servicios sociales, el Tribunal declara ya la vulneración del art. 3 por falta de actuación de las autoridades para evitar el daño (falta de investigación, comunicación y cooperación de las autoridades, que tuvo una influencia significativa en el curso de los acontecimientos y que hubiera podido evitar o minimizar el daño). También vulneración del art. 13, por falta de vías adecuadas para plantear sus alegaciones frente a la inadecuada protección recibida.

Especial interés tiene también el ya mencionado caso *MC v. Bulgaria*, STEDH de 4 de diciembre de 2003, relativo a la violación de una adolescente de 14 años por dos hombres a los que había conocido poco antes. En este caso, el Tribunal afirma ya que las obligaciones positivas del Estado derivadas de los artículos 3 y 8 del Convenio implican tanto la obligación de promulgar legislación penal que castigara la violación y los actos sexuales no consentidos, como la obligación de una persecución efectiva de los delitos, que se lleve a cabo una investigación oficial efectiva. Y en el caso concreto afirma que, aunque existía una legislación penal suficiente para castigar la violación, no se produjo una investigación y acusación efectiva, por lo que declara la vulneración de los arts. 3 y 8 en su vertiente procesal<sup>55</sup>.

Sería en el caso *Kontrová v. Eslovaquia*, STEDH de 31 de mayo de 2007 en el que por primera vez se articula con claridad el alcance de las obligaciones positivas del Estado de prevenir la violencia doméstica y proteger a las víctimas, en relación con el art. 2 CEDH.

Por lo que respecta a los hechos del caso, la Sra Kontrová, que llevaba sufriendo durante años maltrato físico y psíquico por parte de su marido, decidió interponer una denuncia tras una concreta agresión grave. Días más tarde fue a retirar la denuncia a la comisaría acompañada del marido, momento en el que el policía les asesoró sobre cómo actuar para rebajar los cargos, convirtiendo la agresión en una falta, tras lo cual se archivó el caso. Un mes después, la mujer llamó a los servicios de emergencia para denunciar que el marido tenía una pistola y amenazaba con matar a los hijos comunes y suicidarse, lo que efectivamente sucedió a los pocos días. La mujer había acudido a la comisaría a denunciar los hechos, pero el oficial que la atendió no registró la denuncia, ni tomó medida alguna para actuar

**Caso Kontrová v. Eslovaquia**

<sup>55</sup> Vid. supra 3.1.2.2.

por vía penal. Tras las muertes, se iniciaron dos procedimientos penales, que exoneraron a las autoridades de toda responsabilidad, no reconociendo compensación económica alguna a la Sra. Kontrová. Por una parte, se abrió un procedimiento penal contra el agente que asesoró a la Sra. Kontrová a la hora de retirar la denuncia (quien fue exonerado de responsabilidad penal, por entender el juez que se había limitado a cumplir con el deseo de la mujer) y por otra se inició una investigación para valorar si la actuación de la policía en general había sido correcta, a la hora de evaluar el riesgo de que el agresor cumpliera con las amenazas de matar a sus hijos. Este procedimiento también concluyó afirmando que si bien la actuación de la policía no había sido la más diligente posible, no eran merecedores de sanción penal.

En su Sentencia, el TEDH comienza recordando su jurisprudencia sobre las obligaciones estatales en relación con la protección del derecho a la vida, que implican no sólo la obligación negativa de no injerencia, sino también la obligación positiva de garantizar la vida de las personas bajo su jurisdicción. Esta segunda obligación exige, por una parte, que exista una legislación penal adecuada para disuadir de los ataques contra las personas bajo su jurisdicción, respaldada por una eficaz maquinaria de aplicación de la ley; y por otra, que el Estado adopte preventivas para proteger a un individuo cuya vida está en riesgo por los actos criminales de otro, si se conocía o debía haberse conocido la existencia de una amenaza real e inmediata para la vida y no se adoptaron las medidas que razonablemente cabía esperar para evitar esa amenaza. Como señalamos anteriormente, esta Sentencia aplica por primera vez el test de Osman a un caso de violencia de género.

La aplicación de dicho test al caso concreto lleva al Tribunal a concluir que ha existido una vulneración del art. 2 CEDH, porque la situación de la familia de la demandante de amparo era conocida por la policía local, a través de las denuncias que ella y sus familiares habían interpuesto y de llamadas a una línea de emergencia. Ante esa situación, la policía debió registrar adecuadamente las denuncias, comenzar una investigación y un proceso penal contra el marido de la denunciante tener en cuenta las llamadas al servicio de emergencia y realizar alguna actuación cuando tuvieron conocimiento de que el agresor tenía una pistola y había proferido amenazas de muerte. Sin embargo, nada de esto se hizo, sino que por el contrario la policía ayudó a transformar la denuncia de un delito grave en una falta menor.

También se apreció vulneración del art. 13 en relación con el derecho a la vida, por falta de compensación pecuniaria del daño.

Esa jurisprudencia se aplicará posteriormente en el caso *Branko Tomasic y otros v. Croacia*, STEDH de 15 de enero de 2009, en la que también se declara la vulneración del artículo 2 CEDH, por incumplir la obligación de proteger la vida, desde la doble perspectiva, sustantiva y procesal. En cuanto a los hechos del caso, la Sra. M. Tomasic había denunciado a su marido por reiteradas amenazas de muerte contra ella y su hija de un año. El marido fue detenido, procesado y condenado a cinco meses. Durante el juicio se estableció que padecía un trastorno de personalidad, por lo que debía ser sometido a tratamiento psiquiátrico obligatorio, que inicialmente debía mantenerse

tras su salida de la cárcel, aunque posteriormente se redujo al periodo de prisión. Un mes después de cumplir la condena, asesinó a la mujer y a la hija y se suicidó. Los demandantes ante el TEDH son los padres y hermanos de la mujer. El Tribunal comienza reiterando lo establecido en el *caso Kontrová*: del artículo 2 CEDH deriva una obligación positiva para el Estado de proteger la vida de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, cuando las autoridades sabían o debían haber sabido que existía un riesgo real e inmediato para la vida de una persona identificada por los actos criminales de un particular. Y al resolver el caso concreto, se afirma que los hechos evidencian que las autoridades no tomaron las medidas necesarias y razonables para disminuir la probabilidad de que el agresor cumpliera su amenaza al salir de prisión, destacando, por ejemplo, que no verificaron si efectivamente tenía un arma o que el tratamiento psiquiátrico resultó insuficiente.

En los casos *Bevacqua y S. v. Bulgaria*, STEDH de 12 de junio de 2008 y *A v. Croacia*, STEDH de 14 de octubre de 2010, el Tribunal aborda el incumplimiento de la obligación de proteger a las víctimas de violencia doméstica lesivo del art. 8 CEDH, al no haber adoptado el Estado las medidas eficaces para evitar que la violencia sufrida por mujeres a manos de sus exparejas se repitiera.

En el primer caso, la Sra. Bevacqua, en proceso de divorcio, había sufrido violencia verbal y física por parte de su marido; tras obtener el divorcio y la custodia del hijo basada en el comportamiento violento del padre, fue objeto de nuevas agresiones, que notificó a la Fiscalía. Sin embargo, esta rechazó iniciar acciones penales, por tratarse de lesiones corporales leves. Se deja constancia en la Sentencia de que la falta de protección de las autoridades se debió a que tales hechos se consideraban cuestiones privadas, lo que parecía ser una opinión arraigada en la sociedad búlgara. El TEDH comienza recordando que el artículo 8 CDEH, además de proteger a los particulares de interferencias ilegítimas en su vida privadas, genera obligaciones positivas del Estado hacia ciertos grupos, que implica la intervención en la vida privada, por ejemplo, para luchar contra la violencia provocada por particulares. Entre esos grupos, estaría el de las víctimas de violencia doméstica, quienes por su especial vulnerabilidad requieren de una implicación activa del Estado en su protección, como se desprende de los instrumentos internacionales. En la resolución del caso concreto, el TEDH afirma que no se adoptaron medidas suficientes, pues ni el ordenamiento jurídico preveía medidas específicas, ni las medidas generales adoptadas fueron eficaces, prolongando injustificada e innecesariamente la situación de la Sra. Bevacqua y su hijo. Se reprocha al Tribunal nacional que aplicara el denominado «periodo de reconciliación» de dos meses previsto en el ordenamiento jurídico, cuya aplicación automática en casos de violencia conyugal considera injustificada, especialmente ante la presencia de un menor. El TEDH utiliza como ejemplo de medidas adecuadas las citadas en la Recomendación 5 (2002) del Comité de Ministros del Consejo de Europa, Recomendación que delimitaría el margen de apreciación del Estado. Este caso apunta ya a una nueva aproximación del TEDH respecto

**Casos *Bevacqua y S. v. Bulgaria y A v. Croacia***

de la violencia de género, pues por primera vez se invocan instrumentos internacionales contra esta violencia y se acude a ellos a la hora de delimitar las obligaciones de los Estados, afirmando que las mujeres que sufren violencia por parte de sus parejas o ex parejas necesitan de un especial protección del Estado.

En el segundo caso, la Sra. A. Sufría maltratos físicos y psíquicos por parte de su esposo, quien padecía serios trastornos mentales tras haber sido detenido en un campo de concentración durante la guerra de la ex Yugoslavia. Tras divorciarse siguió siendo víctima de amenazas de muerte y acoso. Se abrieron al respecto varios procesos judiciales por delitos menores con condenas al ex marido, en las que se ordenaba imponerle tratamiento psiquiátrico como medida de seguridad. Ni las condenas ni el tratamiento fueron ejecutados. Es este último hecho el determinante de la condena al Estado por vulneración de las obligaciones positivas derivadas del artículo 8 CEDH.

*Leading case: Caso  
Opuz v. Turquía*

El caso *Opuz v. Turquía* (STEDH de 9 de junio de 2009), es considerado *leading case* en la jurisprudencia del TEDH. En esta sentencia se confirman y sistematizan los cánones de enjuiciamiento de sentencias anteriores, se establece el estándar de diligencia debida del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones positivas de protección en casos de violencia de género y, por primera vez, lo que supone un punto de inflexión, el TEDH razona con perspectiva de género, proclamando el carácter discriminatorio de la violencia contra las mujeres, declarando vulnerado en un caso de violencia de género el artículo 14, puesto en relación con los artículos 2 y 3 CEDH.

Los hechos del caso fueron los siguientes: Nahide Opuz denunció a las autoridades turcas en el año 2002 por no haberla protegido tanto a ella como a su madre frente a las continuas agresiones físicas y psíquicas que venían sufriendo desde la década de los 90 en el ámbito doméstico y que incluían palizas, cuchilladas y hasta un atropello sufrido por la madre. En todo ese periodo había habido numerosas denuncias, retirada de las acusaciones, archivo de las causas por falta de prueba y, en general, una actitud de las autoridades de desentendimiento y percepción de la violencia doméstica como un asunto privado del ámbito familiar. Esa actitud acabó costándole la vida a la madre de la demandante, asesinada por el marido de la demandante. Por este hecho, fue condenado a cadena perpetua, pero posteriormente la condena fue revisada y reducida, habiendo sido puesto en libertad. En ese momento, la demandante solicitó a las autoridades la adopción de medidas para proteger su vida, que no fueron adoptadas por las autoridades turcas hasta que no se interpuso la demanda ante el TEDH.

El Tribunal, al examinar la normativa aplicable, hace referencia expresa al marco jurídico internacional y de derecho comparado, enumerando los principales instrumentos internacionales relativos a la erradicación de la violencia contra las mujeres y la jurisprudencia de los órganos del sistema interamericano referidas a que la falta de diligencia del Estado en la prevención e investigación de las denuncias de violencia doméstica suponen el incumplimiento de sus obligaciones internacionales. El Tribunal analiza también el tratamiento

procesal de estos delitos en los países del Consejo de Europa, destacando que sólo en 11 Estados se prevé la continuación de los procedimientos de oficio aunque la denuncia sea retirada. Y, por último, el Tribunal analiza la situación general de violencia de género en Turquía, destacando que la legislación y la práctica judicial tienen una actitud de tolerancia hacia esta violencia y poco favorable a considerar las denuncias de las mujeres, que se siguen considerando un asunto privado y manifestación de la falta de respeto de la mujer hacia el marido. Este enfoque es novedoso respecto de Sentencia anteriores y establece un nuevo marco de análisis, poniendo de relieve la voluntad del Tribunal de abordar la violencia de género en su contexto, como un problema global que concierne a todos los Estados miembros y de interés público, teniendo en cuenta la gravedad del problema al analizar el caso concreto y no sólo en el de cada caso aislado, de ahí su carácter de *leading case*.

Al analizar la vulneración del artículo 2 CEDH (respecto de la muerte de la madre), el Tribunal aplica la doctrina sobre las obligaciones positivas de protección que derivan del derecho a la vida (implementación de normas penales efectivas y mecanismos de aplicación de la ley; y adopción de medidas preventivas eficaces para proteger a un individuo cuya vida está en riesgo) y aplica de nuevo el test de Osman (existencia de un riesgo real e inmediato para la vida o la integridad de una persona física concreta; conocimiento de la existencia del riesgo por parte de las autoridades, o deber de haberlo conocido y expectativas razonables de haber podido evitar el riesgo si las autoridades hubieran actuado dentro del ámbito de sus competencias), destacando que al tratarse de un derecho esencial como es el derecho a la vida, al demandante sólo se le exige mostrar que las autoridades no hicieron todo lo que razonablemente cabía esperar de ellas para evitar un riesgo de muerte.

Y en el caso concreto, afirma que las autoridades turcas podían haber previsto la muerte de la mujer, pues conocían la gravedad de los hechos, y que su pasividad y su indebida ponderación entre el respeto a la vida privada y familiar (invocado para no intervenir) y el derecho a la vida implica el incumplimiento de su deber de diligencia. Se había favorecido la mediación con la pareja y la caracterización del problema como un asunto privado y doméstico. En consecuencia, las autoridades habrían adoptado una posición pasiva como reflejo de una concepción permisiva y discriminatoria de la violencia contra la mujer.

Por otra parte, y contestando al argumento del Gobierno turco de que tanto la demandante como su madre habían retirado las denuncias, por lo que entendió que se trataba de disputas privadas, el TEDH analiza la obligación del Estado de continuar con la acción de oficio cuando la víctima retira los cargos y el posible conflicto con los derechos art. 8, afirmando que para resolverlo han de tenerse en cuenta, entre otros, la gravedad del delito; si las lesiones son físicas o psicológicas; si el acusado utilizó un arma; si existen amenazas posteriores; si la agresión fue planificada; si existen menores que viven en el hogar; el riesgo de reincidencia, el estado actual de la relación de la

víctima con el acusado y la historia de la relación. Ninguna de estas circunstancias fue valorada por las autoridades turcas, que decidieron archivar el procedimiento y consideraron innecesario intervenir en lo que consideraban una «situación familiar», pese a la extrema gravedad de la violencia, que hacía previsible la muerte de la mujer. Entiende el Tribunal que la laxitud del sistema penal eliminó todo efecto preventivo frente al agresor, transmitiendo la idea de que tales conductas quedarían impunes. Se reprocha a la legislación turca su insuficiencia para establecer e implementar de forma efectiva un sistema que castigar todas las formas de violencia doméstica y proporcionara suficiente salvaguarda a las víctimas, destacando que para considerarlos delito se exige que las lesiones causadas impidan a la víctima más de diez días hacer vida normal, lo que se considera incompatible con el cumplimiento de la obligación positiva de protección.

Por lo que respecta a la alegada vulneración del art. 3 CEDH, respecto del maltrato físico y psicológico de la demandante, el Tribunal consideró que la violencia sufrida por la demandante alcanzaba un nivel de gravedad suficiente para poder ser calificada de «trato inhumano» en los términos del artículo 3 CEDH, considerando igualmente que el Estado no adoptó las medidas necesarias para salvaguardar la integridad de las víctimas, pese al carácter fundamental de los derechos en juego, obligación reforzada por la pertenencia de la demandante a un grupo vulnerable. Pese a que se adoptaron algunas medidas, las mismas resultaron claramente insuficientes y no tuvieron efecto disuasorio alguno, insistiendo en que la actitud de las autoridades turcas refleja un cierto grado de tolerancia hacia esta violencia y que sólo cuando se interpuso la demanda ante el TEDH se decidió tomar alguna medida.

Finalmente, y como ya señalamos, además de precisar el alcance de las obligaciones positivas del Estado en relación con los artículos 2 y 3 CEDH en los casos de violencia de género, el caso *Opuz* introduce una perspectiva hasta entonces ignorada por el TEDH, la perspectiva de género, reconociendo por primera vez el carácter discriminatorio de esta violencia y declarando vulnerado también el art. 14 CEDH. En efecto, el TEDH, apoyándose por primera vez en la normativa y jurisprudencia internacional (CEDAW, Recomendación General nº 19 de Comité CEDAW; Recomendación 2002 5 del CM del Consejo de Europa; Convención de Belem do Pará; jurisprudencia Corte IDH) afirma también por vez primera que la violencia de género –incluida la violencia doméstica– es una manifestación de la discriminación contra la mujer y que el hecho de que el Estado no proteja a las mujeres contra esta violencia lesiona su derecho a la igualdad de protección legal. Sostiene el TEDH que aunque el Estado turco reconoce la igualdad de derechos a hombres y mujeres en su legislación, la actitud pasiva de las autoridades locales a la hora de proporcionar protección efectiva a las víctimas tuvo como consecuencia una discriminación hacia las mujeres. Los datos estadísticos demostraban que la zona en la que residía la Sra Opuz tenía los índices de violencia doméstica más altos del país, lo que evidenciaba la tolerancia de las autoridades hacia dicha violencia y la ineficacia de los

remedios disponibles. Por todo ello, estima probada la existencia de indicios de que la general y discriminatoria pasividad judicial creaba un clima de tolerancia que favorecía la violencia doméstica contra las mujeres, que es una forma de discriminación contra la mujer, por lo que declara vulnerado también el art 14 CEDH, en relación con los artículos 2 y 3.

Con posterioridad al caso *Opuz*, nuevas Sentencias del TEDH han consolidado la línea jurisprudencial allí sentada. Entre otras, las SSTEDH de 28 de mayo de 2013 (caso Eremia v. Moldavia); de 28 de enero de 2014 (caso T.M. y C.M. v. Moldavia); de 27 de mayo de 2014 (caso Rumor v. Italia).

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El Convenio de Estambul ofrece una tutela reforzada a un grupo particularmente vulnerable de mujeres: las migrantes o solicitantes de asilo. El Capítulo VII, bajo la rúbrica Migración y Asilo, exige a los Estados Parte adopten medidas legislativas o de otro tipo para garantizar la concesión del estatuto de residente, la tramitación de la solicitud de asilo y el respeto del principio de no devolución de las víctimas de violencia de género.

**Tutela reforzada a migrantes y solicitantes de asilo**

El artículo 59, en relación con el estatuto de residente, exige que se garantice la concesión de un permiso de residencia autónomo a las víctimas cuyo estatuto de residente dependa del de su cónyuge o de su pareja de hecho, en el caso de disolución del matrimonio o de la relación, en situaciones particularmente difíciles, con independencia de la duración del matrimonio o de la relación.

**Estatuto de residente**

También se exige a las partes que las víctimas puedan obtener la suspensión de los procedimientos de expulsión iniciados por causa de que su estatuto de residente dependa del de su cónyuge o de su pareja de hecho, con el fin de permitirles solicitar un permiso de residencia autónomo.

Se concederá un permiso de residencia renovable a las víctimas, no sólo atendiendo a su voluntad de cooperar con las autoridades competentes en el marco de una investigación o de procedimientos penales, sino también cuando la autoridad competente considere que su estancia es necesaria con respecto a su situación personal.

Y, por último, el art. 59.4 exige a las Partes adoptar las medidas necesarias para que las víctimas de matrimonios forzados llevadas a otro país a fines de celebración de dichos matrimonios, y que pierdan, en consecuencia, su estatuto de residente en el país en que residan habitualmente, puedan recuperar este estatuto.

Por lo que respecta a las solicitudes de asilo basadas en el género, en el artículo 60 exige que se articulen medidas para que la violencia de género pueda reconocerse como una forma de persecución y de daño grave que da lugar a la protección internacional prevista en el Convenio relativo al estatuto de los refugiados de 1951.

**Solicitudes de asilo basadas en el género**

Se establece también que las Partes deben velar por una interpretación de dicho Convenio sensible con respecto al género y por que

los solicitantes de asilo puedan obtener el estatuto de refugiado en los casos en que haya quedado establecido que el riesgo de persecución está basado en uno o varios de esos motivos, conforme a los instrumentos pertinentes aplicables.

**Principio de no devolución**

Por último, las Partes deben desarrollar procedimientos de acogida sensibles al género y servicios de apoyo a los solicitantes de asilo, así como directrices basadas en el género y procedimientos de asilo sensibles al género, incluidos los relativos a la obtención del estatuto de refugiado y a la solicitud de protección internacional.

En el artículo 61 se establece la obligación de respetar el principio de no devolución, conforme a las obligaciones existentes derivadas del derecho internacional y se requiere a las Partes para que adopten las medidas necesarias para que las víctimas de violencia contra las mujeres necesitadas de protección, con independencia de su condición o de su lugar de residencia, no puedan ser devueltas en circunstancia alguna a un país en el que su vida pudiera estar en peligro o en el que pudieran ser víctimas de tortura o de tratos o daños inhumanos o degradantes.

## 6. FUENTES EN INTERNET

[www.europarl.europa.eu/factsheets/es](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es)  
<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>  
[http://data.europa.eu/eli/treaty/char\\_2012/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj)  
<http://europa.eu>  
<https://e-justice.europa.eu>  
<https://hudoc.echr.coe.int>  
<https://www.coe.int>



## **II. PANORAMA NACIONAL**



## 1. ANDORRA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, está integrada en el ordenamiento jurídico andorrano a través del artículo 5 de la Constitución del Principado de Andorra.

El Título II, Capítulo III, de la Constitución del Principado de Andorra (CA), que refiere los derechos fundamentales de la persona y las libertades públicas, hace referencia al carácter universal de los derechos de las personas. Además, podemos citar los siguientes artículos de la CA que consideramos pertinentes para este Informe: Artículo 6 «1. Todas las personas son iguales ante la ley. Nadie puede ser discriminado por razón de nacimiento, raza, sexo, origen, religión, opinión o cualquier otra condición personal o social. 2. Los poderes públicos han de crear las condiciones para que la igualdad y la libertad de los individuos sean reales y efectivas». Artículo 8 «1. La Constitución reconoce el derecho a la vida y la protege plenamente en sus diferentes fases. 2. Toda persona tiene derecho a la integridad física y moral. Nadie puede ser sometido a torturas o a penas y tratos crueles, inhumanos o degradantes». Artículo 9 «1. Todas las personas tienen derecho a la libertad y a la seguridad, de las que solo pueden ser privadas por las causas y de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Constitución y en las leyes». Artículo 10 «1. Se reconoce el derecho a la jurisdicción, a obtener de ésta una decisión fundamentada en De-

**Derechos  
fundamentales**

---

\* *Abreviaturas:* ADA = Asociación de mujeres de Andorra; CA = Constitución del Principado de Andorra; CONPVGD = Comisión Nacional de Prevención de la Violencia de Género y Doméstica; SAVVG = Servicio de Atención a las Víctimas de Violencia de Género.

**Tutela judicial**

recho, y a un proceso debido, substanciado por un tribunal imparcial predeterminado por la ley. 3. La ley regulará los supuestos en los que, para garantizar el principio de igualdad, la justicia debe ser gratuita».

El artículo 41.1 de la CA dispone que los derechos y libertades reconocidos en los capítulos III y IV son tutelados por los tribunales ordinarios mediante un procedimiento urgente y preferente regulado por la ley que se substancia en dos instancias. Dispone igualmente de la posibilidad de crear un procedimiento excepcional de amparo ante el Tribunal Constitucional contra los actos de los poderes públicos que violen el contenido esencial de los referidos derechos.

**Instrumentos internacionales**

El Principado de Andorra ha ratificado numerosos tratados internacionales. En el ámbito de las Naciones Unidas: la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En el ámbito del Consejo de Europa: la Convención Europea para la salvaguarda de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, así como la Carta Social Europea revisada.

Además, Andorra, ha ratificado otras normas internacionales específicas de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa, como: Convención de Naciones Unidas sobre eliminación de todo tipo de discriminación contra la mujer de 18 de diciembre de 1979<sup>1</sup>; Convenio del Consejo de Europa, de 11 de mayo de 2011, de prevención y lucha contra la violencia hacia las mujeres y contra la violencia doméstica<sup>2</sup>; Convenio del Consejo de Europa, de 16 de mayo de 2005, sobre la lucha sobre el tráfico de seres humanos<sup>3</sup>; ONU-WOMEN: Declaración y Plataforma de Acción de Beijing +25.

**Legislación sobre violencia de género**

En el ámbito interno existe legislación específica sobre violencia de género como la Ley 6/2014, de 24 de abril, de servicios sociales y socio sanitarios<sup>4</sup>. La Ley 6/2014 regula un modelo organizado que recopila las acciones desarrolladas por leyes anteriores en materia social y económica, de manera que se determinan los derechos y obligaciones de las personas usuarias en este ámbito, se incide especialmente en el ámbito de la gestión de los servicios sociales y socio sanitarios, y en el sistema de financiación. Entre los 8 principios rectores que la propia Ley recoge como directores de la política social, es necesario destacar la universalidad, la igualdad y la equidad, la atención centrada en la persona y la perspectiva de género.

**Iniciativas en materia de violencia de género y doméstica**

La aprobación de la Ley impulsó la creación del servicio de atención a las víctimas de violencia de género como una prestación de apoyo técnico de carácter gratuito y garantizado, incluido en la cartera de servicios sociales y socio sanitarios, que proporciona a las víctimas, y si procede, también a los menores a cargo, la asistencia integral social, psicológica y jurídica. Este servicio forma parte del equipo de atención integral a la mujer víctima de violencia de género creado el año 2007. La Disposición Final Segunda, define las prioridades de

<sup>1</sup> BOPA Núm. 10, de 12 de febrero de 1997, ratificado el 28 de octubre de 1996.

<sup>2</sup> BOPA Núm. 14, de 19/2/2014, ratificado el 23 de enero de 2014.

<sup>3</sup> BOP Núm. 64, de 10/11/2010, ratificado el 14 de octubre de 2010.

<sup>4</sup> Texto vigente: Decreto Legislativo de 30 de mayo de 2018, de publicación del texto refundido de la Ley 6/2014, de 24 de abril, de servicios sociales y socio sanitarios, BOPA Núm. 35, de 6 de junio de 2018.

implementación e impulsa la aprobación de un protocolo de detección precoz de los casos de violencia de género o de situaciones de riesgo.

Posteriormente, se aprobó la Ley 1/2015, de 15 de enero, para la erradicación de la violencia de género y doméstica<sup>5</sup>. La Ley se centra en tres pilares: prevención, intervención y garantías, y protección. Además, contiene un capítulo sobre definiciones sobre el cual cabe señalar que el concepto de violencia de género ha sido modificado por la Ley 13/2019, de 15 de febrero, para la igualdad de trato y la no-discriminación para adecuarlo al Convenio de Estambul.

Las conductas recogidas en la Ley 1/2015 están tipificadas en el Código Penal, aunque no se incluye específicamente el concepto de violencia de género. La Ley 1/2015 constituye la norma marco para el tratamiento de la violencia de género y la violencia doméstica, e incluye las acciones necesarias para llevar a cabo políticas preventivas en el ámbito educativo, social, laboral, sanitario y en los medios de comunicación. La Ley reconoce que la violencia de género, sufrida por las mujeres, constituye una vulneración de los Derechos Humanos y un grave problema de salud pública, consecuencia directa de la discriminación histórica de las mujeres.

El Decreto del 9-03-2016 de aprobación del Reglamento regulador de la Comisión Nacional de prevención de la violencia de género y doméstica es un órgano colegiado específico del Gobierno de carácter político y técnico, que tiene como misión formalizar la coordinación y la cooperación de los diferentes ministerios y departamentos de la Administración general implicados en la prevención y la lucha contra la violencia de género y doméstica, para garantizar la aplicación debida de la Ley 1/2015.

El Decreto del 12-7-2017 de aprobación del Reglamento regulador del derecho a la defensa y la asistencia técnica letrada<sup>6</sup> introduce una modificación para garantizar el derecho a las mujeres víctimas de violencia de género a disponer de una asistencia letrada gratuita en el ámbito jurisdiccional penal, siempre que carezcan de recursos económicos o bien sufran violencia económica.

La Ley 9/2017, del 25 de mayo, de medidas para luchar contra el tráfico de seres humanos y proteger a las víctimas<sup>7</sup> introduce un catálogo de medidas específicas para proteger a las víctimas del tráfico de seres humanos, como: aprobación de un protocolo de actuación para la protección de las víctimas del tráfico de seres humanos, creación de un servicio de atención a las víctimas del tráfico de seres humanos, activación de un teléfono de atención (24h/7), aprobación de un período de reflexión y de recuperación de tres meses, prorrogable durante otros tres meses más si es necesario y no supeditado a la colaboración con las autoridades en la investigación del tráfico.

Mediante la Ley 4/2018, de 22 de marzo, de protección temporal y transitoria por razones humanitarias, en Andorra se regula por primera vez una figura de protección internacional: la protección tem-

**Ley 1/2015, de 15 de enero, para la erradicación de la violencia de género y doméstica**

**Reglamento regulador de la Comisión Nacional de prevención de la violencia de género y doméstica**

**Ley 9/2017, del 25 de mayo, de medidas para luchar contra el tráfico de seres humanos y proteger a las víctimas**

<sup>5</sup> BOPA Núm. 12, 11 de febrero de 2015.

<sup>6</sup> BOPA Núm. 48, 19 de julio de 2017.

<sup>7</sup> BOPA Núm. 39, 14 de junio de 2017.

**La protección temporal y transitoria por razones humanitarias**

poral y transitoria por razones humanitarias. Andorra se suma así, al compromiso de la comunidad internacional en la acogida de personas refugiadas. Es necesario destacar que como Andorra no tiene acceso al mar, ni vía ferroviaria, ni tampoco aeropuerto, se ha optado por la creación de un corredor humanitario de la mano de la Comunidad de Sant'Egidio y a la realización de las gestiones diplomáticas oportunas con Francia y España para poder facilitar el tránsito de estas personas a través de su territorio. Las mujeres víctimas de violencia de género son susceptibles de ser beneficiarias de esta protección en Andorra de acuerdo con la citada Ley.

**Principio de igualdad de trato y no discriminación. Observatorio de la Igualdad**

La Ley 13/2019, de 15 de febrero, para la igualdad de trato y la no discriminación<sup>8</sup> regula el principio de igualdad de trato y no discriminación y le otorga la naturaleza de derecho subjetivo. La Ley recoge las definiciones existentes en derecho antidiscriminatorio con especial atención a las discriminaciones que padecen las mujeres por razones de sexo o género. Entre ellas, el acoso discriminatorio, el acoso sexual o acoso por razón de sexo, la discriminación por razón de embarazo, la violencia hacia las mujeres, etc. Las definiciones relativas al acoso son independientes de la tipificación recogida en el Código Penal. La Ley, además, prevé una tutela específica: tutela institucional (Raonador del Ciutadà -Ombudsperson-), tutela administrativa (creación de un régimen sancionador) y tutela judicial.

**Código Penal**

Por otra parte, el Decreto Legislativo de 29-4-2015, de publicación del texto refundido de la Ley Orgánica 9/2005, de 21 de febrero, del Código Penal<sup>9</sup>, incluye varios delitos relacionados con el tema de este Informe.

## 1.2. Instituciones

**Competencia en materia de violencia de género**

El Ministerio competente es el de Asuntos Sociales, Vivienda y Juventud, y en concreto el órgano especializado es el Área de Políticas de Igualdad que integra diversos servicios como: Servicio de Atención a las víctimas de violencia de género, que integra el Programa de atención para la promoción de relaciones no violentas; Servicio de atención a las víctimas de violencia doméstica y familiar; Servicio de igualdad; Servicio de atención a víctimas del tráfico de seres humanos; Servicio de atención a las personas refugiadas.

Las funciones del Área de Políticas de Igualdad están recogidas en el Decreto del 28-6-2017 de modificación del Decreto del 27-1-2016, de estructuración del Ministerio de Asuntos Sociales, Justicia e Interior. Sus funciones son la de promover y desarrollar programas y acciones transversales orientados a prevenir y luchar contra la violencia de género y la violencia doméstica, así como la violencia en cualquier otro ámbito y la de potenciar y mejorar la lucha contra las desigualdades y la discriminación que sufren las personas y los colectivos más vulnerables en este ámbito.

<sup>8</sup> BOPA Núm. 27, de 20 de marzo de 2019.

<sup>9</sup> BOPA Núm. 38, 6 de mayo de 2015.

La Comisión Legislativa de Asuntos Sociales e Igualdad del *Consell General* (Parlamento) de carácter permanente.

No existe una jurisdicción especializada en violencia de género. La judicatura y la fiscalía reciben formación continua en materia de violencia de género y doméstica. No existen equipos psicosociales adscritos a la Batllia (Tribunales de Justicia). Las funciones típicas de estos servicios son asumidas por peritos privados o bien por los servicios sociales (Servicio de atención a las víctimas de violencia de género).

De acuerdo con el artículo 10 del Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha contra la violencia hacia las mujeres y la violencia doméstica, y con el artículo 20 de la Ley 1/2015, de 15 de enero, para la erradicación de la violencia de género y doméstica, el 9 de marzo de 2016 se aprobó el Decreto del reglamento regulador de la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia de Género y Doméstica (CONPVGD). El artículo 2.1 establece que la CONPVGD es un órgano colegiado de carácter político y técnico y tiene el objetivo de formalizar la coordinación y la cooperación de los diferentes Ministerios y Departamentos de la Administración General implicados en la prevención y la lucha contra la violencia de género y doméstica. Desde su creación, se han realizado cuatro reuniones en las que se han expuesto los avances en el desarrollo de la Ley 1/2015, de erradicación de la violencia de género y doméstica, así como las acciones de prevención y sensibilización en esta materia. Igualmente, al tratarse de un órgano colegiado, se exponen las dificultades y necesidades de cada agente interviniente con el fin de pactar medidas que puedan resolverlas. Durante la última reunión celebrada el día 18 de diciembre de 2017, se ha expuesto a los miembros de la Comisión, los acuerdos alcanzados con el Departamento de Asuntos Sociales, el Cuerpo de Policía, la Batllia (Jueces) y la Fiscalía, así como el Ministerio de Salud y el Servicio Andorrano de Atención Sanitaria sobre la detección, actuación, tratamiento e intervención con víctimas de violencia de género y doméstica.

Estos acuerdos forman parte de la denominada Guía de Colaboración, que constituye un documento que garantiza la ordenación de las actuaciones de los ministerios y departamentos de la Administración implicados en la prevención, la asistencia y la persecución de la violencia de género y la violencia doméstica. Esta Guía contiene el protocolo de detección precoz de los casos de violencia de género y doméstica, y los circuitos de derivación entre los diferentes departamentos para garantizar una adecuada atención a las víctimas de violencia de género y doméstica y evitar la victimización secundaria.

**Comisiones parlamentarias.  
Órganos judiciales con competencias específicas**

**Comisión Nacional de Prevención de la Violencia de Género y Doméstica**

**Guía de colaboración**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

La Ley 1/2015 de 15 de enero, para la eliminación de la violencia de género y la violencia doméstica, reconoce una serie de derechos

**Derechos de las víctimas de violencia de género**

en favor de las víctimas de violencia de género y de violencia doméstica:

- a) Derecho a la información: Toda persona tiene derecho a recibir información completa, y consejos apropiados relativos a la violencia de género y la violencia doméstica desde los servicios sociales y de salud correspondientes, así como de otros departamentos de la administración implicados en estos procesos.
- b) Derecho a la asistencia social completa: Las víctimas tienen derecho a recibir una asistencia social completa para garantizar cada uno de los servicios y los derechos específicamente incluidos en la Ley.
- c) Derecho a una asistencia sanitaria y psicológica completa: Las víctimas tienen derecho a recibir prestaciones sanitarias y de asistencia psicológica, desde el momento de la detección hasta la recuperación.
- d) Derecho a asistencia jurídica: Toda persona tiene derecho a recibir informaciones sobre el derecho de las víctimas, así como las acciones de justicia para su protección.
- e) Derecho a la protección, la intimidad y la confidencialidad: Las víctimas tienen derecho a recibir una protección completa, real, eficaz e inmediata mediante la activación de todos los recursos disponibles.
- f) Derecho a la información de la situación procesal y personal del agresor: la víctima de violencia de género o doméstica, sin tener que formar parte del proceso ni tener que denunciar, tiene derecho de recibir informaciones sobre la situación procesal y personal del agresor, en particular sobre su situación carcelaria, si la hubiera y las medidas impuestas, siempre que estas medidas afecten a la víctima.

La Ley 31/2018, de 6 de diciembre, de relaciones laborales<sup>10</sup>, en su artículo 38 reconoce el derecho a un permiso laboral de 3 meses a las víctimas de violencia de género.

En virtud del Decreto de 11 de octubre de 2017, que modifica el Reglamento regulador de las prestaciones económicas de servicios sociales y socio sanitarios<sup>11</sup>, las víctimas de violencia de género tienen derecho a ayudas en el acceso al alquiler de viviendas.

**Servicio de atención a las víctimas de violencia de género**

El Servicio de Atención a las Víctimas de Violencia de Género (SAVVG, definido en la Ley 6/2014, como prestación técnica de soporte garantizada y gratuita), es el recurso especializado en violencia de género, y facilita a las mujeres y a sus hijos e hijas menores una atención integral mediante: intervención social; trabajo socioeducativo; seguimiento psicológico; asesoramiento jurídico; orientación socio laboral; valoración de una prestación económica; mediación en el acceso a la vivienda. Es un servicio interdisciplinario de profesionales, que tiene como objetivo principal ofrecer información, apoyo, atención, tratamiento y rehabilitación a las mujeres y a sus

<sup>10</sup> BOPA Núm. 3, de 10 de enero de 2018.

<sup>11</sup> BOPA Núm. 66, de 18 de octubre de 2017



hijas e hijos en situación de violencia física, psíquica, sexual o de cualquier otro tipo.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

La Ley 1/2015 reconoce la condición de víctimas a los hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género. Este reconocimiento ha sido reforzado con la Ley 14/2019, de 15 de febrero, de derechos de la infancia y la adolescencia.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

La Ley 1/2015, del 15 de enero de 2015, para la erradicación de la violencia de género y violencia doméstica, en su artículo 11, prevé programas de formación continuada para los profesionales involucrados en la detección, la intervención y la prevención de la violencia de género y de la violencia doméstica. Se han establecido dos tipos de formaciones: una formación básica dirigida a aquellos profesionales que intervienen indirectamente en los procesos de violencia de género y violencia doméstica; y una formación capacitadora, dirigida a aquellos profesionales que intervienen directamente en los casos de violencia de género y violencia doméstica (arts. 6 y siguientes Ley 1/2015).

Durante 2017, se impartió una formación básica nivel 1 a todos los y las profesionales del Departamento de Asuntos Sociales, al personal del Cuerpo de Bomberos, incluyendo, una formación más específica dirigida a su servicio de atención telefónica (teléfono de emergencias 118) y al equipo docente de la Universidad de Andorra. El objetivo de esta formación es aclarar conceptos y definiciones, informar del marco jurídico, así como de los derechos de las víctimas de violencia de género y doméstica y crear un lenguaje común que facilite la coordinación de los servicios públicos implicados y la activación de los recursos que resulten necesarios. Para ello, se han proporcionado diferentes recursos y pautas para detectar preventivamente situaciones de violencia de género y doméstica, así como los diferentes circuitos de actuación y derivación. Especial mención merece la formación dirigida a los agentes de policía en materia de violencia de género.

En este sentido, además de los contenidos antes señalados, se han trabajado buenas prácticas de actuación para evitar la revictimización y se ha incidido especialmente en eliminar los mitos y estereotipos relacionados con las mujeres víctimas de violencia de género. En cuanto a la formación capacitadora o especializada, se efectúa un trabajo continuado desde diversas instituciones. El Consejo Superior de Justicia proporciona a Batlles (Jueces) y Magistrados cursos de perfeccionamiento y monográficos específicos. El Área de Políticas de Igualdad organizó una formación especializada que tuvo lugar el 19 de abril

**Programas de formación continua**

**Buenas prácticas de actuación para evitar la revictimización**

de 2018, destinada a *batlles* (jueces), magistrados y fiscales, dedicada a la declaración de la víctima de violencia de género como prueba de cargo en el marco de las formaciones derivadas del Convenio de Estambul, de lucha y prevención de la violencia sobre las mujeres y la violencia doméstica. Esta formación contó con una perspectiva jurídica y psicológica para poder proporcionar un estudio completo de la problemática.

### 3.2. Obligaciones particulares

#### Atención telefónica a víctimas de violencia de género y doméstica

A los efectos de dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 24 del Convenio de Estambul, sobre guardias telefónicas, se ha ampliado el horario de atención a las víctimas de violencia de género y doméstica las 24 horas, los 7 días de la semana y los 365/6 días del año. De esta manera, el teléfono ya existente, el 181, que es atendido por el SAVVG durante el horario laboral de la Administración, queda derivado al teléfono de guardia del Departamento de Asuntos Sociales, de manera que todas aquellas personas que necesiten consejos o información sobre violencia de género y doméstica puedan ser atendidas. Con el fin de garantizar una atención adecuada, se ha efectuado una formación específica en materia de atención telefónica a víctimas de violencia de género y doméstica, dirigida al personal adscrito al servicio de guardias del Departamento de Asuntos Sociales.

#### Asesoramiento jurídico

De acuerdo con el artículo 57 del Convenio de Estambul, el artículo 18 de la Ley 1/2015, de 15 de enero, sobre la erradicación de la violencia de género y doméstica regula el derecho de las víctimas a tener un asesoramiento jurídico ofrecido por la Administración Pública que proporcione información concreta y consejos orientadores a las víctimas a fin de que conozcan sus derechos así como las instituciones y profesionales que existen para llevar a término las actuaciones administrativas y judiciales pertinentes.

Además, reconoce a favor de las víctimas el derecho a recibir asistencia jurídica especializada mediante el derecho a la defensa y la asistencia técnica letrada, que será gratuita de acuerdo con la legislación sectorial. El Decreto de 12 de julio de 2017 incluye una importante modificación en esta materia. Este Decreto regula el derecho de defensa y asistencia técnica letrada, de manera que se reconoce expresamente a las víctimas de violencia de género y doméstica, el derecho a ser asistidas por un(a) abogado(a) en el ámbito jurisdiccional penal (la asistencia letrada en el ámbito civil se reconocía ya de forma general). Esta asistencia letrada será gratuita para todas aquellas personas que acrediten insuficiencia económica o bien sufran situaciones de violencia económica. Actuaciones en la lucha contra la violencia de género, no solo en el ámbito asistencial, sino también en la esfera de la intervención y la prevención.

#### Guía de colaboración en casos de violencia de género

El SAVVG es el ente encargado de coordinar las políticas en la materia, como la elaboración de la Guía de Colaboración en casos de violencia de género, que incluye los diferentes protocolos elaborados con los servicios de la administración más propensos a atender a las

víctimas de violencia de género como: Protocolos de actuación del departamento de asuntos sociales en la atención de la violencia de género y doméstica, del cuerpo de policía, del servicio de ocupación, de atención sanitaria, del centro de salud mental, de la unidad de conductas adictivas, y la Asociación de mujeres de Andorra (ADA); el Teléfono 181: servicio gratuito para la atención a las víctimas de violencia de género (24/7/365); el Protocolo de actuación del Cuerpo de Policía en casos de violencia de género y doméstica. Además, están disponibles cinco apartamentos de protección para víctimas de violencia de género y violencia doméstica, se trata de un recurso que garantiza un espacio de seguridad en el que iniciar un proceso de recuperación de la experiencia traumática vivida.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

La Ley 3/2018, de 22 de marzo, de mediación, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo de Europa, prohíbe la mediación cuando ha existido violencia de género o doméstica. La razón por la que se prohíbe es la inexistencia de igualdad y libertad entre las partes (art. 11.3.).

**Mediación**

### 4.2. Garantía penal

Tal como recoge el Decreto legislativo del 26 de marzo de 2014 de publicación del texto refundido de la Ley 9/2005, de 21 de febrero, orgánica del Código Penal<sup>12</sup>, están tipificados los delitos siguientes: delitos contra la vida humana independiente (art. 102 y siguientes); delitos contra la vida humana prenatal (el artículo 108, aborto consentido, está considerado delito en el Código Penal del Principado de Andorra); delitos contra la salud y la integridad de las personas (art. 113 y siguientes. especialmente, maltrato en el ámbito doméstico, tipos agravados (art. 115, lesiones cualificadas –esterilización forzosa y mutilación genital–); delitos contra la salud y la integridad de los seres humanos (art. 120 y siguientes); delitos contra la libertad; delitos contra la libertad sexual; delitos contra el honor; delitos contra la intimidad y la inviolabilidad de domicilio; delitos contra los trabajadores –especialmente, el art. 252. La Guía de colaboración contiene una exposición de la intervención judicial y del papel que puede desempeñar la víctima.

**Tipos penales**

Por otra parte, los artículos 23 y siguientes de la Ley 1/2015, recogen la tutela judicial de las víctimas de violencia de género, como: Personación como acusación particular; Medidas de protección, salida obligatoria del domicilio de la persona demandada, orden de alejamiento, impedimento de las comunicaciones, ocultación de los

**Tutela judicial de las víctimas de violencia de género**

<sup>12</sup> BOPA Núm. 38, 6 de mayo de 2015.

datos relativos al domicilio de las víctimas, suspensión del permiso de armas de la persona demandada, seguimiento del tratamiento médico, psicológico, social o de cualquier otra naturaleza de la persona demandada, y cualquier otra medida necesaria para detener la vulneración de los derechos de las víctimas.

**Programa de atención de promoción de relaciones no violentas**

Los agresores condenados por violencia, en algunos casos deben seguir el programa de atención de promoción de relaciones no violentas, como condición para la suspensión de la pena. Este programa está enmarcado como programa preventivo, dentro del área del SAV-VG, y se puede acceder a él por vía judicial o voluntaria.

### 4.3. Garantía civil

**Suspensión de la patria potestad. Visitas supervisadas en el Punto de Encuentro Familiar**

En la Guía de Colaboración, se recogen también algunos principios generales de aplicación en la jurisdicción civil. La suspensión de la patria potestad es una medida excepcional que raramente es reconocida. En cambio, el establecimiento de visitas supervisadas en el Punto de Encuentro Familiar por parte del progenitor no custodio que ha ejercido violencia es un recurso cada vez más demandado por los Tribunales. El Punto de Encuentro Familiar fue creado mediante Decreto de 28 de febrero de 2018<sup>13</sup>, su intervención requiere siempre de una resolución judicial.

### 4.4. Garantía laboral

En este caso serían de aplicación las acciones judiciales previstas en la Ley 13/2019, de 15 de febrero, para la igualdad de trato y no-discriminación. Se trata de una acción civil declarativa junto con una reclamación de una indemnización por daños y perjuicios.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

**Discriminación múltiple**

La Guía de Colaboración y los protocolos de actuación específicos, prestan especial atención a los indicadores de vulnerabilidad en mujeres que reúnen otras condiciones personales o sociales que las hacen susceptibles de sufrir una discriminación múltiple. En este sentido, la Ley 13/2019, de 15 de febrero, para la igualdad de trato y no-discriminación, ofrece una respuesta marco para todas las conductas anti-discriminatorias.

**Aborto**

Hay que hacer hincapié en el delito tipificado en el Código Penal, en el apartado de delitos contra la vida humana prenatal, en particular al artículo 108, aborto consentido, que está considerado delito en el Código Penal del Principado de Andorra. Las recomendaciones del CEDAW, exhortan a las autoridades andorranas a despenalizar el aborto y facilitar el acceso al aborto legal en casos de riesgo para la

<sup>13</sup> BOPA Núm. 12, de 7 de marzo de 2018.

vida o la salud de la mujer embarazada, violación, incesto y malformación fetal grave (ver CEDAW/C/AND/CO/2-3, para 32 (a), recomendación núm.24). El Gobierno de Andorra, aunque es consciente de que la despenalización del aborto es una cuestión que preocupa a la sociedad civil, hace caso omiso de esta recomendación y se opone a la reforma que requeriría la Constitución y a la posterior modificación del Código Penal, ya que se teme que podría implicar la ruptura con las instituciones del Estado pues la Jefatura del Estado, está integrada de forma indivisa y bicéfala por el Presidente de Francia y el Obispo de Urgel, quien se ha mostrado tajante en este sentido.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Boletín Oficial del Principado de Andorra

<http://www.bopa.ad>

Consell General del Principat d'Andorra (parlamento)

<http://www.consellgeneral.ad/>

Gobierno de Andorra

<http://www.govern.ad>

Ministerio Asuntos Sociales

<https://www.aferssocials.ad/>



## 2. ARGENTINA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2 Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil. 5. TUTELA ANTI-DISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

En la Constitución Nacional no hay una referencia directa a la violencia de género, sin embargo la reforma constitucional de 1994 ha incorporado instrumentos internacionales que protegen los derechos de las mujeres a tener una vida digna, libre de violencia, derecho a la igualdad de oportunidades y a no ser discriminada. Esta reforma introduce nuevos paradigmas que impregnan todo el sistema de derecho positivo en la Argentina. El artículo 75 inc. 22 otorga jerarquía constitucional a los once instrumentos internacionales de derechos humanos (enumerados taxativamente) que gozan de mayor jerarquía que las leyes nacionales y complementarios a los derechos y garantías reconocidos en el texto constitucional.

Los derechos de las mujeres se fueron incorporando en forma paulatina en una agenda más amplia de los derechos humanos. Por primera vez en 1993 se hace explícito en la Declaración y Plataforma de Acción de Viena, que los derechos de las mujeres son derechos humanos. En ese sentido, la Argentina fue asumiendo compromisos

**Cláusula  
constitucional de  
apertura al derecho  
internacional**

**Control de  
convencionalidad**

---

\* *Abreviaturas:* ATAJO = Agencias Territoriales de Acceso Comunitario; CABA = Ciudad Autónoma de Buenos Aires; CIOT = Comisión de Igualdad de Oportunidades y Trato; CONSAVIG = Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género; DOVIC = Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección de Víctimas; ESI = Educación Sexual Integral; HPI = Hogares de Protección Integral; INAM = Instituto Nacional de las Mujeres; INDEC = Instituto Nacional De Estadística y Censo; OVD = Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; RUCVM = Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres; UFEM = Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres.

internacionales para dar cumplimiento a los derechos de las mujeres, a través de ratificaciones de los tratados vinculantes aludidos precedentemente. Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia tiene a su cargo el control de convencionalidad por lo cual toda normativa debe ser adaptada a las convenciones que se han ratificado.

El Estado argentino debe dar cuenta, frente a la comunidad internacional, por ello debe presentar informes periódicos ante los organismos internacionales, que reflejen las acciones emprendidas con ese fin. Por su parte, el Estado debe tener en cuenta las Recomendaciones que realiza el Comité de Derechos de la Mujer de Naciones Unidas y de los Expertos Especiales, así como de otros órganos internacionales y regionales.

**Legislación nacional.  
Definición de la  
violencia de género**

En el plano nacional y a modo de síntesis, se realizará una enumeración de leyes que muestra una evolución respecto a la ampliación de derechos protegidos: En el año 1994 se sancionó la Ley 24.417<sup>1</sup> de Protección contra la Violencia Familiar. Con la reforma del Código Penal de 1995 se suprimió el delito de adulterio evidenciando una tendencia hacia la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres. En 1996 se sanciona la Ley 24.632, incorporando al derecho interno la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. En 2006 se sancionó la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral (ESI) dirigida a niñas, niños y adolescentes, en todos los niveles educativos. En 2008 se sancionó la Ley 26.364 de Trata de Personas. En 2009 el Congreso de la Nación sancionó la Ley 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. Esta norma tiene como principal objetivo garantizar a las mujeres la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género, concibiendo a la violencia contra las mismas como un conflicto social al modificar la vieja concepción de que este tipo de violencia se reducía al mundo íntimo de la familia y proponiendo la atención del problema focalizando a las mujeres de un modo integral. Esta Ley contiene la definición de violencia contra las mujeres, entendiendo por tal 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 Estrado o por sus agentes. También define a la violencia indirecta, como toda conducta acción omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón. En su articulado enumera los tipos de violencia: la física (la que se emplea contra el cuerpo de la mujer o cualquier otra agresión que afecte su integridad física); la psicológica (la que causa daño emocional y disminución de la autoestima); la sexual (cualquier acción que implique la vulneración en todas su formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer a decidir voluntariamente acerca

<sup>1</sup> Todas las leyes mencionadas en este capítulo pueden consultarse en línea en el sitio <http://www.infoleg.gob.ar/> por su número



de su vida sexual); la económica y patrimonial (la que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer); la simbólica (la que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, transmite y reproduce dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales) y el acoso callejero (incorporada recientemente por la Ley 27.501). Además menciona las modalidades de la violencia o formas en que se manifiesta, tales como la violencia doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, violencia obstétrica y mediática.

En 2012 se sancionó la Ley 26.791 que introduce una modificación al artículo 80 del Código Penal, donde se incorpora la figura del femicidio como una agravante del delito de homicidio; en 2014 la Ley 27.039 Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género y en 2015 la Ley 27.210 Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género. En diciembre de 2018 se sancionó la Ley 27.499 denominada Micaela, de Capacitación Obligatoria en Género para todas las Personas que Integran los Tres Poderes del Estado.

Desde la sociedad argentina han surgido movimientos, redes feministas y de mujeres que luchan contra la violencia hacia las mujeres que generan un impacto importante en las relaciones sociales e impulsan la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas.

**El femicidio como agravante del delito de homicidio**

## 1.2. Instituciones

El organismo para la igualdad de género de Argentina es el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)<sup>2</sup>, ente descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación. Es el encargado de coordinar el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres 2017-2019 (PNA)<sup>3</sup>, dado que éste incluye ejes de acción transversales involucrando numerosos ministerios y organismos de las diversas jurisdicciones (nacional, provincial y municipal).

**Instituto Nacional de las Mujeres**

Los ministerios nacionales implicados, además del nombrado de Salud y Desarrollo Social, son los de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, de Justicia y Derechos Humanos, de Producción y Trabajo, de Interior, Obras Públicas y Vivienda, de Defensa, de Seguridad y la Secretaría de Gobierno de Modernización a través de la Comisión de Igualdad de Oportunidades y Trato (CIOT).

Como órganos de coordinación interestatales se encuentran los consejos federales de las Mujeres, el de Salud, el de Educación y el de la Función Pública, además de la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género (CONSAVIG).

En el Congreso de la Nación funcionan la Banca de la Mujer dependiente de la Cámara de Senadores y la Comisión de Familia, Mu-

<sup>2</sup> Sitio web: <https://www.argentina.gob.ar/inam>

<sup>3</sup> Se puede consultar en <https://www.argentina.gob.ar/inam/plandeaccion>

**Comisiones  
parlamentarias.  
Fiscales y jueces**

jer, Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados. Dentro del Poder Judicial de la Nación la Oficina de la Mujer de la Corte Superior de Justicia, la Unidad Fiscal Especializada de Violencia contra las Mujeres (UFEM) y el Cuerpo de Abogados para Víctimas de Violencia de Género, sumado a las áreas dedicadas a la mujer en las 23 provincias y la CABAires y en los municipios.

### 1.3. Datos y planes

El PNA es una herramienta de planificación estratégica que reúne y sistematiza políticas, programas e iniciativas para todo el territorio con una perspectiva federal, transversal e interdisciplinaria. Consta de 69 metas basadas en dos ejes de actuación (prevención y atención integral de las mujeres en situación de violencia de género) y tres ejes transversales (formación en perspectiva de género en todos los niveles, trabajo de articulación y coordinación institucional y monitoreo y evaluación de las políticas públicas).

**Datos del Registro  
Único de Casos de  
Violencia contra las  
Mujeres**

Según el Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres (RUCVM) del Instituto Nacional De Estadística y Censo (INDEC)<sup>4</sup> los casos de violencia contra mujeres refieren a la cantidad de denuncias, consultas, pedidos de asistencia o asesoramiento realizados por las mujeres e informados en un período determinado. La cantidad de casos no debe ser interpretada como la cantidad de mujeres, ya que una misma mujer puede efectuar más de un tipo de acción para denunciar el mismo hecho o un hecho diferente. El total de casos de violencia contra las mujeres de 14 años y más informados por parte de los organismos públicos al INDEC entre 2013 y el 31 de diciembre de 2018 es 576.360. En cuanto al tipo de registro, el 42,6% de los casos corresponden a la búsqueda de asesoramiento, orientación y asistencia por parte de las mujeres. Luego se encuentran las denuncias policiales (27,4%), las denuncias judiciales (21,8%) y, en menor proporción, las llamadas de emergencia (4,7%) y la atención médica de las víctimas (1,9%). Respecto a la edad de la víctima, los casos de mujeres que tienen entre 18 y 39 años de edad son los que están más representados (66,6%). En cuanto a la edad del agresor, se cuenta con información para el 57,6% de los casos. De estos, el 60% tienen entre 20 y 39 años y el 20,6% tienen entre 40 y 49 años. Existe el vínculo de la víctima con el agresor en el 67,6% de los casos. De estos, el 82,1% corresponden con un vínculo de pareja o expareja (43,0% y 39,1%, respectivamente). Esta situación se da en todos los grupos de edad. A partir de los 50 años cobran relevancia los hijos como agresores en el 48,2% de los casos. En cuanto a los tipos de violencia, predomina la violencia psicológica (86,0%), seguida de la física (56,3%), la simbólica (20,1%), la económica y patrimonial (16,8%) y la sexual (7,5%). En el 52,9% de los casos informados al INDEC, las mujeres declaran que sufren más de un tipo de violencia en forma simultánea. La modalidad de violencia tiene información en el 57,3% de los casos. De estos, la más informada es la doméstica (97,6%).

<sup>4</sup> [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/rucvm\\_03\\_18.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/rucvm_03_18.pdf)

Asimismo, el Instituto Nacional de las Mujeres cuenta con el servicio de la Línea 144 a partir del cual ha elaborado un informe en base a los testimonios de las mujeres que se contactan.<sup>5</sup> Durante el 2018, del total de llamadas recibidas relativas a casos de violencia de género, es importante destacar que 48.820 corresponden a llamados recibidos por primera vez y 30.933 corresponden a intervenciones posteriores de casos ya registrados en el sistema informático de la Línea 144, y que por estar ya registrados no vuelven a contabilizarse como nuevos casos. Las consultas referidas a pedido de información sobre violencia de género fueron 42.209.

Respecto a la edad de las personas en situación de violencia, durante 2018 se observa un predominio de personas que se comunican con la Línea entre los 19 y 40 años, representando 6 de cada 10 casos, seguido por la franja etaria de 41 a 50 años que representan aproximadamente 2 de cada 10. La distribución de casos recibidos por provincia, muestra una presencia muy significativa de llamados provenientes de la provincia de Buenos Aires (64,4%) seguida por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (10,3%) y por las provincias de Mendoza y Santa Fe con porcentajes similares (4,5 % y 4,4 % respectivamente). La gran mayoría es de nacionalidad argentina. Asimismo, se registra una importante cantidad de casos en los cuales las personas acreditan diferentes nacionalidades correspondientes a otros países de América Latina y el Caribe, siendo los más significativos Paraguay, Bolivia, Perú, Uruguay, Chile y Colombia.

En cuanto a los tipos de violencia que se registran en la Línea 144, la psicológica es la que se da con mayor frecuencia para el período de referencia, seguida por la violencia física con un 70% de los casos, violencia simbólica con 41% y económica 29%. La violencia sexual es la menos referida, alcanzando el 11% de los casos. Cabe aclarar que la variable «tipos de violencia» es de opción múltiple, de modo que un caso puede presentar más de un tipo de violencia. La violencia doméstica es la que se manifiesta en la mayoría de los casos que se contactan con la Línea, alcanzando el 81,9%. La violencia institucional acumula el 1,5% de los casos, la violencia laboral con un 1,2%, las violencias en sus modalidades contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática suman el 0,6%. El vínculo y la edad de la persona en situación de violencia, se destaca que, independientemente del tramo etario de esta última, en más del 80% de los casos el agresor es el novio, pareja o ex pareja. Ahora bien, cuando se analizan los diferentes grupos etarios se observa que: Del total de personas menores de 18 años, el 18,9% corresponde a situaciones de violencia familiar, de las cuales un 12,5% refieren al padre agresor, un 4,1% a la madre, un 2,1% al hermano y un 0,2% a la hermana. Por su parte, del total de las personas mayores de 60 años se observa que el 22,1% son agredidos por sus hijos y un 5,2% por sus hijas. Cuando quien ejerce la violencia es un superior a cargo se infiere que la modalidad refiere a violencia institucional o laboral, alcanzando el 1,7% para el grupo de 51 a 60 años. Por otra parte, la existencia de medidas de restricción vigentes

**Línea 144 del  
Instituto Nacional de  
las Mujeres**

**Edad de las personas  
en situación de  
violencia**

**Datos sobre tipos de  
violencia**

<sup>5</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/144informeanual2018\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/144informeanual2018_0.pdf)

**Observatorio de Femicidio del Defensor del Pueblo de la Nación. Gasto público en políticas contra la violencia de género**

para la persona en situación de violencia y/o para sus hijos e hijas, es un factor de suma importancia. Estas medidas pueden ser de prohibición de acercamiento del agresor, restitución inmediata de los efectos personales, prohibición de tenencia de armas por parte del agresor y medidas de seguridad en el domicilio de la persona en situación de violencia, entre otras. En este sentido podemos observar que en el 90,4% de los casos que se contactan con la Línea, no se registran medidas de protección vigentes.

Los datos generados por el Observatorio de Femicidio del Defensor del Pueblo de la Nación, señalan que durante el 2018 se registraron 281 víctimas de femicidio confirmadas, que incluye 29 femicidios vinculados y 6 personas Trans.

En relación al gasto público en políticas contra la violencia de género, si bien no se cuenta con información completa y desagregada que permita evaluar adecuadamente los niveles de ejecución presupuestaria y lo asignado para las instituciones, programas y planes vinculados a las políticas contra la violencia de género. Del total presupuestado para el 2019, solo el 0.13% será destinado a programas de distintos Ministerios que buscan disminuir las brechas de género, el gobierno nacional destinará 234,3 millones de pesos del presupuesto 2019 al Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), que es el organismo encargado de la aplicación de la Ley N° 26.485 de Protección Integral a las Mujeres. Este monto equivale a \$11,36 por mujer e implica una retracción del 18% con respecto al asignado en 2018. Por otro lado, también los fondos destinados al monitoreo del Plan Nacional de Acción disminuyeron de 50 millones a 32.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

**Derecho a la vida sin violencia, derecho a la igualdad**

El principal derecho es el derecho a la vida, que comprende no sólo el derecho de todo ser humano a no ser privado de ella, sino a que no se le impida el acceso a las condiciones que le permita gozar de una vida digna. En la Argentina no hay una ley específica para la protección de este derecho, pero se encuentra tutelado en los instrumentos de Derechos Humanos incorporados a la Constitución Nacional. La Ley 26.485 (§1.1), como norma integral, en su artículo 3 garantiza la protección de los derechos a la vida sin violencia, a la salud, la educación, la seguridad personal, a la integridad física, sexual psicológica, económica, que se respete la dignidad, a la decidir sobre la vida reproductiva, la intimidad, la libertad de creencias y de pensamientos, a la información y asesoramiento adecuado, gozar de medidas integrales de asistencia, protección y seguridad, gozar de acceso gratuito a la justicia, igualdad de derechos y oportunidades y de trato entre varones y mujeres y un trato respetuoso a las mujeres víctimas de violencia evitando conductas de revictimización. Esta Ley establece que los tres poderes del Estado deben adoptar medidas que ratifiquen en cada

una de las actuaciones el respeto por el derecho a la igualdad entre varones y mujeres teniendo en cuenta los principios rectores que establece el artículo 7, entre ellos la asistencia en forma integral y oportuna de las mujeres que padecen cualquier tipo de violencia, así como la confidencialidad y la intimidad, prohibiéndose la reproducción para uso particular o difusión pública de la información relacionada con situaciones de violencia contra la mujer. El artículo 10 establece que el Estado debe promover y fortalecer interinstitucionalmente a las distintas jurisdicciones para la creación de servicios integrales de asistencia a las mujeres, garantizando instancias de tránsito para la atención y albergue de mujeres que padecen violencia en los casos en que la permanencia en su domicilio implique una amenaza a su integridad.

Respecto al derecho a la información, la Ley 27.039 (§1.1) tiene por objeto difundir y dar publicidad a la Línea telefónica 144 destinada a dar contención, asesoramiento e información a las mujeres en situación de violencia. Este derecho se encuentra protegido, a su vez, por la Ley 26.522 de Regulación de los Servicios de Comunicación Audiovisual, con el propósito de garantizar la información en todo del territorio, respetando la diversidad sociocultural y evitando la discriminación por razón de género y orientación sexual.

**Derecho a la información**

Respecto a la asistencia jurídica, con la Ley 27.210 (§1.1) que creó un cuerpo de abogadas y abogados para víctima de violencia de género se estableció la gratuidad del patrocinio jurídico especializado. En marzo de este año el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos entregó los certificados a las primeras doce abogadas y abogados que formarán parte del Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género de las provincias de Tucumán, Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones, Entre Ríos, Jujuy, Salta, La Rioja, Santiago del Estero, Catamarca, Neuquén y de la ciudad de La Plata.

**Derecho a la asistencia jurídica**

En lo referido a asistencia sanitaria, más allá del derecho a la asistencia integral de las mujeres que padecen violencia, otras normas contribuyen al ejercicio pleno del mismo, como la Ley 26.743/2012 de Identidad de Género que garantiza el libre desarrollo de la persona conforme a su identidad de género y el goce de su salud integral incluido el acceso a intervenciones quirúrgicas totales y parciales y/o tratamientos integrales hormonales para adecuar su cuerpo, incluida su genitalidad, a su identidad de género autopercebida, sin necesidad de requerir autorización judicial o administrativa. Ley 26.529/2009 que protege los Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud incluye entre los mismos el derecho a la información y autodeterminación del paciente, a recibir un trato digno y a la confidencialidad.

**Derecho a la asistencia sanitaria**

Con relación a los derechos laborales existen leyes que, si bien no refieren específicamente a violencia de género, contribuyen al empoderamiento de la mujer como la Ley 26.844 de Régimen especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares; mientras que en el área de seguridad social la Ley 24.828 incorporó a las amas de casa en el sistema integrado de jubilaciones y pensiones. Cabe

**Derechos laborales**

mencionar que existe un proyecto de Ley de Equidad de Género donde se reconoce el derecho a una licencia para las mujeres víctimas de violencia. Las Provincias de Chubut, Mendoza, Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba, Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) ya cuentan con la incorporación de esa licencia dentro de su legislación vigente. Para la Administración Pública Nacional, existe una Resolución, que contiene el Protocolo que acordó el Poder Ejecutivo con las entidades sindicales, donde se incorpora una licencia de hasta 15 días por violencia de género, en el Convenio Colectivo de Trabajo.

**La continuidad del ciclo escolar de alumnas embarazadas o madres**

En lo atinente a Educación, la Ley 25.584 y su modificatoria 25.808 prohibieron las acciones en los organismos de educación pública que impidan el inicio o la continuidad del ciclo escolar de alumnas embarazadas o madres en etapa de lactancia materna. La Ley 26.150 (§1.1), que tiene como objetivo incorporar la educación sexual integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas procurando la igualdad de trato y oportunidades para varones y mujeres, entre otros. En 2016 se sancionó la Ley 27.234 Educar en Igualdad: Prevención y Erradicación de la Violencia de Género.

**Derechos sexuales y reproductivos**

Con respecto a los derechos sexuales y reproductivos la Ley 25.929/2004 de Parto Respetado, protege el derecho de las mujeres en su proceso de embarazo, parto y postparto a tener información adecuada, a ser tratadas con respeto, al parto natural, a estar acompañada durante el mismo, entre otros. Otras leyes relacionadas son: 25.673 del Programa de Salud Sexual y Reproducción Responsable; 26.130 sobre Régimen de Intervención de Contracepción Quirúrgica y 26.862 sobre Acceso a las Técnicas de Reproducción Médicamente Asistidas.

Si bien el aborto no está legalizado aún en la Argentina, el artículo 86 del Código Penal establece los supuestos según los cuales esta práctica no resulta punible: peligro de vida de la madre o si el embarazo proviene de una violación de mujer idiota o demente. En 2012 un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conocido como fallo F.A.L.) vino a clarificar el alcance del segundo supuesto eliminando para su aplicación la condición de demencia o idiotez de la víctima. Además determinó que no se requiere una autorización judicial ni denuncia policial previa.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

**Reparación económica a los hijos de víctimas de femicidio**

Con la sanción de la Ley 27.452, denominada Ley Brisa, se otorga una reparación económica a los hijos de víctimas de femicidio, cuando el progenitor o progenitor afín haya sido procesado o condenado como autor del delito de homicidio a la progenitora. En el mes de julio de 2018 se dictó el Decreto Reglamentario 871/2018.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

- En el ámbito educativo: incorporación de la perspectiva de género en el currículo de todos los niveles; Programa de Educación Sexual Integral según Ley 26.150 (§1.1; §2.1); realización de jornadas en las escuelas del país, públicas o privadas, de nivel inicial a terciario con el objetivo de desarrollar y afianzar actitudes, saberes, valores y prácticas para prevenir y erradicar la violencia de género según Ley 27.234 (§2.1); programas de reeducación para varones que ejercen violencia según Ley 26.485 artículo 10.7 (§1.1; §2.1); capacitación de docentes y no docentes de todos los niveles en perspectiva de género; establecimiento y seguimiento de protocolos en los ámbitos educativos. **Ámbito educativo**
- Sensibilización: implementación de campañas masivas de concientización y compromiso de acción ciudadana; producción y difusión de información accesible sobre los derechos de las mujeres y recursos de atención.
- Publicidad y medios de comunicación: asistencia técnica en radio, televisión y plataformas virtuales para la difusión de mensajes no sexistas y la prevención de la violencia simbólica; capacitación a periodistas, agencias de publicidad y medios de comunicación en perspectiva de género. **Publicidad y medios de comunicación**
- Ámbito psicológico y sanitario: parto humanizado según Ley 25.929 (§2.1); Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable desde una perspectiva de género según Ley 25.673 (§2.1); consultorio amigables ante situaciones de violencia en conformidad con Ley 26.743 de Identidad de Género (§2.1); abordaje interdisciplinario de la violencia obstétrica; garantizar que todos los hospitales/sanitarios cuenten con personal capacitado y comprometido con la efectiva aplicación del Protocolo de Aborto No Punible; capacitación a efectores de salud en perspectiva de género; seguimiento de los protocolos en el ámbito de la salud. **Ámbito psicológico y sanitario**
- Ámbito laboral: promover Ley Nacional contra el Acoso Laboral y el debate sobre políticas de cuidado desde una perspectiva de género; impulsar la adopción de herramientas para el abordaje de la violencia de género; promover planes de igualdad y sistemas de certificación en el sector público y privado; otorgar líneas de microcréditos a mujeres en situación de violencia; propiciar la autonomía económica y el empoderamiento de mujeres en situación de violencia; establecimiento y seguimiento de los protocolos en el ámbito laboral. **Ley Nacional contra el Acoso Laboral**
- Acciones positivas a favor de las víctimas no reconocidas expresamente como derechos: mesas de trabajo con familiares de víctimas de femicidio; abordaje integral a víctimas colaterales. **Mesas de trabajo con familiares de víctimas de femicidio**

### 3.2. Obligaciones particulares

#### Obligaciones de los órganos administrativos y de las fuerzas y cuerpos de seguridad

- Obligaciones de los órganos administrativos y de las fuerzas y cuerpos de seguridad: creación de espacios de atención integral ante situaciones de violencias de género; creación de una área interinstitucional contra la violencia institucional; fortalecimiento y perfeccionamiento de mecanismos de protección para las mujeres en situación de violencia con medidas cautelares; promover el acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia según Ley 27.210 (§1.1; §2.1); capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado según Ley 27.449 (§1.1).
- Alertas y valoración del riesgo: establecimiento de protocolos para la detección temprana de la violencia de género; protocolos de actuación: atención ante situaciones de violencia de género en el sistema sanitario público y privado; detección y actuación ante situaciones de discriminación y/o violencia de género en todas las universidades nacionales; reformulación de protocolos de detección y actuación en el nivel inicial, escuelas primarias y secundarias desde una perspectiva de género; seguimientos de casos. Atención telefónica: implementación de la Línea 144 y aplicación para celulares. Alojamientos de emergencia o casas de acogida: establecimiento de una Red nacional de Hogares de Protección Integral (HPI); seguimiento del funcionamiento de los HPI.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### No procede la mediación previa en los casos de violencia contra las mujeres

El Estado debe garantizar a las mujeres, en cualquier procedimiento judicial o administrativo, además de los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, los Tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por la Nación Argentina y las leyes nacionales, las garantías que a continuación se enumerarán. No procede en la vía judicial, la mediación o conciliación previa en los casos de violencia contra las mujeres. Esto es así ya que lo establece la Resolución FG 219/2015 de Criterio General de Actuación<sup>6</sup> y la Ley 26.485.

### 4.2. Garantía penal

#### Ley 27.372 de Derechos y Garantías de las Víctimas de Delitos

La Ley 27.372 de Derechos y Garantías de las Víctimas de Delitos, reconoce, en su artículo 3 el derecho al asesoramiento, asistencia, representación, protección, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación, celeridad y todos los demás derechos consagrados en

<sup>6</sup> <https://www.fiscalias.gob.ar/wp-content/uploads/2015/12/Resoluci%C3%B3n-FG-N%C2%BA-219-15-Criterio-General-de-Actuaci%C3%B3n-Violencia-Dom%C3%A9stica-ty-de-G%C3%A9nero.pdf>



la Constitución Nacional. Establecer y coordinar acciones y medidas necesarias para promover, hacer respetar, proteger y garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas. Establece que las autoridades deben cumplir las obligaciones de prevenir, investigar sancionar delitos y lograr la reparación de los derechos conculcados. En su artículo 4 se establece, como principios, la rápida intervención, el enfoque diferencial y la no revictimización.

### 4.3. Garantía civil

La Ley 26.485 (§1.1; §2.1; §3.1) establece, en su artículo 16, las siguientes garantías: la gratuidad de las actuaciones judiciales y del patrocinio especializado, a ser oída personalmente por el juez y por la autoridad administrativa, a recibir protección judicial urgente y preventiva cuando se encuentren amenazados sus derechos, a la protección de su intimidad, garantizando confidencialidad, a participar en los procedimientos recibiendo información sobre el estado de su causa, a recibir trato humanizado, evitando revictimización, a la amplitud probatoria para acreditar los hechos denunciados a oponerse a la realización de inspecciones sobre su cuerpo fuera del estricto marco de la orden judicial, a contar con mecanismos eficientes para denunciar a los funcionarios por el incumplimiento de los plazos establecidos y demás irregularidades.

La Ley establece que, aunque la denuncia sobre violencia se radicara ante un juzgado que no sea competente, el mismo podrá disponer las medidas preventivas que estime pertinente (art. 22). El artículo 26 de la Ley establece las medidas preventivas que, en cualquier etapa del proceso, el juez interviniente, de oficio o a petición de parte, puede ordenar, tales como: ordenar la prohibición de acercamiento del presunto agresor al lugar donde suele concurrir la víctima, ordenar al presunto agresor que cese en los actos de perturbación que realice hacia la mujer, ordenar la restitución inmediata de los efectos personales a la parte peticionante, prohibir al presunto agresor la compra y tenencia de armas, proveer las medidas conducentes a brindar asistencia médicas o psicológicas, cuando así lo requieran. En los casos de violencia doméstica contra las mujeres, el juez/a podrá ordenar la exclusión de la parte agresora de la residencia común, ordenar a la fuerza pública el acompañamiento de la mujer que padece violencia, a retirar sus efectos personales de su domicilio, fijar cuota alimentaria para los hijos, en forma provisoria; en caso que la víctima fuere menor de edad, el juez puede otorgar la guarda a un miembro de su grupo familiar (teniendo en cuenta el derecho de ser oída) quien padece o ejerce violencia, ordenar la suspensión provisoria del régimen de visitas, ordenar al presunto agresor abstenerse de interferir en el ejercicio de la guarda, crianza o educación de los/as hijos/as. En el artículo 28 se establece que el juez/a fijará una audiencia dentro de las 48 horas de ordenadas las medidas preventivas urgentes, que establece el artículo antes comentado. En dicha audiencia se escuchará a las partes por separado.

**Garantía civil:  
gratuidad de las  
actuaciones judiciales  
y del patrocinio  
especializado**

**Medidas preventivas**

Se establece la prohibición de las audiencias de mediación o conciliación.

Se establecen facultades amplias al juez/a interviniente para impulsar el proceso y rige el principio de amplia libertad probatoria. Si existiera incumplimiento de las mediadas ordenadas, el/la juez/a puede aplicar sanciones tales como advertencias, comunicación de los hechos de violencia a la institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor, asistencia obligatoria del agresor a programas terapéuticos o, si el incumplimiento configurara desobediencia u otro delito, poner en conocimiento del hecho al juez/a con competencia en materia penal.

Las resoluciones que concedan, rechacen o modifiquen alguna de las medidas preventivas urgentes, son apelables (art. 33). Durante el trámite de la causa, el juez/a deberá controlar la eficacia de las medidas y decisiones adoptadas (art. 35).

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### Plan Nacional contra la Discriminación

El Plan Nacional contra la Discriminación. Este programa estatal, aprobado por medio del Decreto Núm. 1086/05, que nunca ha sido derogado –más allá de la efectiva implementación de sus postulados–, quedó grabado como una instancia decisiva en la causa de la paridad, y los progresos alcanzados hasta el presente.

El Ministerio Público Fiscal, para garantizar el acceso a la justicia de las personas más vulnerables, crear las Procuradurías especializadas en distintas temáticas entre ellas, la de violencia contra las mujeres, del mismo modo, establece Agencias Territoriales de Acceso Comunitario (ATAJO), la Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección de Víctimas (DOVIC) y la Dirección General de Políticas de Género.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género

<http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/violencia-de-genero.aspx>

Instituto de Estadística y Censo

[https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ruc-vm\\_03\\_18.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ruc-vm_03_18.pdf)

Instituto Nacional de la Mujer

<https://www.argentina.gob.ar/inam>

Ministerio Público Fiscal

<https://www.mpf.gob.ar/dgdh/files/2017/04/cuadernillo-2.pdf>

Observatorio de Femicidios Defensor del Pueblo de la Nación

<http://www.dpn.gob.ar/observatorio-femicidios.php>

Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

<http://www.ovd.gov.ar/ovd/>

Programa las víctimas contra las violencias

<http://www.jus.gob.ar/atencion-al-ciudadano/atencion-a-las-victimas/programa-victimas-contras-las-violencias.aspx>

Legislación

<http://www.infoleg.gob.ar/>

Asociación Argentina de Prevención de la Violencia Familiar  
[www.aapvf.com.ar](http://www.aapvf.com.ar)

Fundación Avon

<https://www.fundacionavon.org.ar/category/violencia-de-genero/>

Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer

<http://www.feim.org.ar/violencia.html>

La Casa del Encuentro

<http://www.lacasadelencontro.org/>

Movimiento Libres del Sur de la República Argentina

<http://libresdelsur.org.ar/categoria/mumala/>

Mujeres en igualdad

<https://www.mujiresenigualdad.org.ar/violencia-de-g%C3%A9nero.html>



### 3. BOLIVIA \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

#### 1. INTRODUCCIÓN

##### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política del Estado (CPE) reconoce que toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado<sup>1</sup>.

**Protección  
constitucional contra  
la violencia de género**

---

\* *Abreviaturas:* CPE = Constitución Política del Estado; CPb = Código Penal boliviano; DNA = Defensorías de la Niñez y Adolescencia; DP = Defensoría del Pueblo; DGPETFVRGG = Dirección General de Prevención y Eliminación de Toda Forma de Violencia en Razón de Género y Generacional; EPCVcM = Encuesta de Prevalencia y Características de la Violencia contra las Mujeres; ETAS = entidades territoriales autónomas; FEVAP = Fiscalías Especializadas para Víctimas de Atención Prioritaria; FELCV = Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia; INE = Instituto Nacional de Estadística; ME = Ministerio de Educación; MP = Ministerio Público; MTEPS = Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social; MJTI = Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional; SIPPASE = Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género; PDES = Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social; RPOS = Radios de los pueblos originarios; SEPDAVI = Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima; SEDES = Servicios Departamentales de Salud; SLIM = Servicios Legales Integrales Municipales; SID = Sistema Información de Defensorías; SIJPLU = Servicios Integrales de Justicia Plurinacional; SIPPASE = Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género; SIPPASE-VRG = Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción, Erradicación de la Violencia en Razón de Género; TCP = Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia; VIO = Viceministerio de Igualdad de Oportunidades.

<sup>1</sup> CPE, art.15.

**Ley 348/2013,  
integral para  
garantizar a las  
mujeres una vida  
libre de violencia**

A partir del mandato constitucional señalado, tanto la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia como el Órgano Ejecutivo, han promulgado una serie de normas en resguardo de los derechos de las mujeres, fundadas en el mandato constitucional y en los instrumentos tratados y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia, con la finalidad de establecer mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como la persecución y sanción a los agresores, conforme señala el artículo 1 de la Ley 348/2013, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia; del mismo modo, en el ámbito político público se han establecido mecanismos de prevención, sanción contra actos individuales o colectivos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres<sup>2</sup>, que posibiliten el ejercicio pleno de sus derechos políticos<sup>3</sup>; en el mismo contexto y con la finalidad de garantizar el acceso a la justicia de la víctima se ha creado por una parte el Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género (SIPPASE)<sup>4</sup> y por otra el Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima (SEPDAVI).<sup>5</sup>

**Casos de violencia  
de género**

Como antecedente a la promulgación de la Ley 243/2012, podemos señalar el caso de la concejala Juana Quispe Apaza, quien fue autoridad electa por el Municipio de Ancoraimes, acosada y amedrentada por parte de los miembros del Concejo Municipal para que no ejerza el cargo, lo que se prolongó durante más de 20 meses. Ante dicha situación, esta concejala planteó una acción de amparo constitucional que le fue concedida, la que instruyó la restitución a su cargo y el pago de sueldos devengados; sin embargo un par de meses después, el 13 de marzo de 2012, su cuerpo fue hallado sin vida detrás del Hospital Obrero, en la zona de Miraflores de la ciudad de La Paz.

La Ley 348/2013 es el resultado de una larga y esforzada lucha de los distintos movimientos de mujeres que, no sólo cuestionaron la poca efectividad de la pasada Ley 1674/1995 Contra la Violencia en la Familia o Doméstica sino que construyeron y propusieron, durante años, los contenidos que ahora son parte de esta norma; además señalar que coadyuvaron a su acelerada promulgación dos hechos: el primero; el Caso «MZ», una denuncia ante la CIDH (Acuerdo de Solución Amistosa) por parte de una súbdita extranjera que habría sufrido agresión sexual en la ciudad de Cochabamba y el segundo; el asesinato de la periodista Hanalí Huaycho Hannover a manos de su esposo, miembro de la Policía boliviana.

La citada Ley describe dieciséis<sup>6</sup> formas de violencia, entre las que se encuentra la violencia sexual, definiéndola como toda conducta

<sup>2</sup> Ley 243/2012 Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.

<sup>3</sup> DS 2935/2016 Reglamento a la Ley Contra Acoso y Violencia Política.

<sup>4</sup> DS 2145/2014; Institución responsable de reorganizar todo el sistema de atención integral a las mujeres en situación de violencia y de administrar la información de los servicios públicos y privados sobre hechos de violencia en razón de género.

<sup>5</sup> Ley 464/2013; Institución pública descentralizada, bajo tuición del Ministerio de Justicia, encargado de brindar asistencia jurídica en el área penal, psicológica y social a la víctima de escasos recursos; DS 2094/2014.

<sup>6</sup> Art. 7 Ley 348/2013.

que ponga en riesgo la autodeterminación sexual, tanto en el acto sexual como en toda forma de contacto o acceso carnal, genital o no genital, que amenace, vulnere o restrinja el derecho al ejercicio a una vida sexual libre segura, efectiva y plena, con autonomía y libertad sexual de la mujer. Así, también define a la violencia feminicida como la acción de extrema violencia que viola el derecho fundamental a la vida y causa la muerte de la mujer por el hecho de serlo. Si bien la violencia obstétrica no se halla definida como un tipo de violencia en la Ley 348/2013, nuestra institución ha trabajado en una propuesta de política pública que tiene la finalidad de contribuir a la vigencia del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio, para mejorar la calidad de vida de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Otra norma que ha sido promulgada con la finalidad de establecer medidas de prevención, de implementar y consolidar políticas públicas de protección, atención y reintegración integral, para las víctimas de los delitos de trata y tráfico de personas, y delitos conexos es la Ley 263/2012, Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas, la cual se aplica a todas las bolivianas y bolivianos, o extranjeras y extranjeros que se encuentren en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia y a los lugares sometidos a su jurisdicción, así como a bolivianas y bolivianos que se encuentren en territorio extranjero como víctimas de trata y tráfico de personas, y delitos conexos. Cabe señalar que las normas citadas, han incorporado modificaciones y nuevos tipos penales en el Código Penal boliviano (CPb)<sup>7</sup>.

En ese mismo ámbito de protección, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (TCP) a través de su labor interpretativa y de su amplia línea jurisprudencial ha ido consolidando derechos y garantías especialmente sobre temáticas de violencia de género<sup>8</sup>, igualdad y no discriminación<sup>9</sup> e integridad física.<sup>10</sup>

Ya en el contexto internacional, el Estado boliviano ha suscrito una serie de Convenios y Tratados de protección de los derechos humanos de las mujeres, tales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Ley 1599/94), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Ley 1100/1989), el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ley 2103/2000), la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (Ley 2011/1999), y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (Ley 2117/2000).

Mencionar en este mismo contexto que, la Corte IDH en el Caso I.V. Vs. Bolivia, (Sentencia de 30 de noviembre de 2016) declara a nuestro estado con responsabilidad internacional por la vulneración de derechos: a la integridad personal, libertad personal, dignidad, vida privada y familiar, de acceso a la información y a fundar una fami-

**Dieciséis formas de violencia recogidas en la Ley**

**Ley 263/2012, integral contra la trata y tráfico de personas**

**Jurisprudencia constitucional**

**Instrumentos internacionales ratificados por Bolivia**

**Esterilizaciones forzosas: Sentencia de la Corte IDH**

<sup>7</sup> Art. 20 Ley 243/2012; art. 34 Ley 263/2012; art. 83 Ley 348/2013.

<sup>8</sup> SSCCPP 0001/2019-S2 de 15 de enero de 2019.

<sup>9</sup> SSCCPP 206/2014 de 5 de febrero de 2014.

<sup>10</sup> SSCCPP 199/2015-S1 de 26 de febrero de 2015.

lia, considerando que la decisión médica de practicar la esterilización sin el consentimiento previo, libre, pleno e informado, estuvo motivado por una lógica paternalista anulando la capacidad de I.V de decidir con base en su autonomía. En cumplimiento a dicho fallo, la Defensoría del Pueblo (DP) está coadyuvando con el Ministerio de Salud en socializar en centros de salud, colectivos de mujeres y organizaciones sociales a nivel nacional cartillas y trípticos con información sobre salud sexual y salud reproductiva, consentimiento informado y métodos anticonceptivos.

## 1.2. Instituciones

### Comisiones parlamentarias

En el ámbito legislativo, es la Comisión de Derechos Humanos a través de sus Comités de Derechos Humanos e Igualdad de Oportunidades y de Derechos de Género, dependientes de la Cámara de Diputados (Asamblea Legislativa) que se ocupan de tratar y conocer la temática de género.<sup>11</sup> Entre sus funciones principales están las de promover acciones legislativas y fiscalizar las políticas de género. Mientras que en la Cámara de Senadores, se encuentra la Comisión de Constitución, Derechos Humanos, Legislación y Sistema Electoral y sus Comités de Constitución, Legislación e Interpretación Legislativa y Constitucional de Sistema Electoral, Derechos Humanos y Equidad Social (Género, generacional, personas con discapacidad, tercera edad y personas privadas de libertad), estos son órganos de trabajo, asesoramiento, fiscalización, coordinación y concertación del Senado Nacional.<sup>12</sup>

### Viceministerio de Igualdad de Oportunidades

En el ámbito del Gobierno Central y conforme al D.S 29894/2009, Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional, es el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO) dependiente del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (MJTI) la instancia encargada de formular, ejecutar y supervisar las políticas normas, planes, programas y proyectos de género, así como de coordinar con las entidades territoriales autónomas, la defensa, protección y promoción de los derechos de las mujeres, de niñas, niños, juventudes, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

### Leyes departamentales para la promoción de una vida libre de violencia

Ya en el ámbito departamental, se evidencia que los Gobiernos Autónomos Departamentales de Cochabamba, Tarija y Santa Cruz, cuentan con leyes departamentales para la promoción de una vida libre de violencia y la igualdad de oportunidades para la mujer; La Paz, Oruro, Pando Chuquisaca, Potosí y Tarija, cuentan con planes y programas departamentales de lucha contra la violencia en razón de género como medidas específicas.<sup>13</sup> La Paz y Santa Cruz cuentan con leyes departamentales para la construcción de casas de acogida

<sup>11</sup> Reglamento General de la Cámara de Diputados, art. 45.

<sup>12</sup> Reglamento General de Senadores, art. 49.

<sup>13</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *Informe Defensorial: Estado de Cumplimiento de las medidas de atención y protección a mujeres en situación de violencia de la Ley 348, ONU Mujeres*, La Paz diciembre 2018, pp. 63-64.



o refugios temporales, en concordancia con el artículo 25 de la Ley 348/2013.<sup>14</sup>

En el ámbito municipal, son los Gobiernos Autónomos Municipales los que tienen la obligación de organizar los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) o fortalecerlos en caso de que existan, con carácter permanente y gratuito, para la protección y defensa psicológica, social y legal de las mujeres en situación de violencia, con la finalidad de garantizar la vigencia y ejercicio pleno de sus derechos. Para su funcionamiento, asignarán el presupuesto, infraestructura y personal necesario y suficiente para brindar una atención adecuada, eficaz y especializada a toda la población, en especial aquella que vive en el área rural de su respectiva jurisdicción<sup>15</sup>. Conforme la investigación realizada por la DP, del total de casos atendidos por los 99 SLIMs consultados, los reportes agrupados por departamento señalan que Cochabamba presenta el mayor número de casos atendidos durante la gestión 2017 con 9.461 casos, seguido de Santa Cruz (4.103 casos), Tarija (3.033 casos), Sucre (2.962 casos), Beni (2.197 casos) Potosí (1.788 casos) Oruro (860 casos), Pando (109 casos) y La Paz con 313 casos.<sup>16</sup>

Por otro lado, hay que señalar que la norma prevé que el personal responsable de la recepción, investigación y tramitación de denuncias deberá ser especializado o tener experiencia laboral en derechos humanos, derechos de las mujeres o en atención a situaciones de violencia de género y que su equipo de asesoras y asesores también deben ser profesionales especializados. Actualmente, el Ministerio Público (MP) atiende los casos de violencia a través de las Fiscalías Especializadas para Víctimas de Atención Prioritaria (FEVAP) las cuales también están a cargo de las unidades de protección a víctimas y testigos que atienden delitos de crimen organizado, terrorismo y corrupción, narcotráfico, delitos en contra de niñas, niños y adolescentes, casos sobre violencia contra la mujer; trata y tráfico de personas y violación de derechos fundamentales. Es importante precisar que las fiscalías especializadas no fueron constituidas para la investigación específica de casos de violencia hacia las mujeres. A nivel nacional se cuenta con veinticinco FEVAP en las cuales desarrollan su trabajo setenta y uno fiscales de materia.

En cuanto a la especialización de los jueces que atienden la temática de violencia de género, la Ley 348/2013<sup>17</sup> señala que será la Escuela de Jueces del Estado la que deberá suscribir convenios con las universidades a fin de organizar cursos de post grado en las especialidades que se requieran para el ejercicio de la función judicial, exigiendo que quienes aspiren a ser jueces de materia contra la violencia hacia las mujeres cuenten con una especialización en materia penal con enfoque de género y derechos humanos. Al respecto, se debe aclarar que no se exige el cumplimiento de este requisito de especialización, siendo una tarea pendiente de cumplir no sólo de parte de la Escuela

**Servicios legales integrales municipales**

**Fiscalías especializadas para víctimas de atención prioritaria**

**Jueces especializados**

<sup>14</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *Informe Defensorial...*, cit., p.64.

<sup>15</sup> Art. 50 Ley 348/2013.

<sup>16</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *Informe Defensorial...*, cit., p.71.

<sup>17</sup> Art. 70 Ley 348/2013.

de Jueces sino del Consejo de la Magistratura como instancia responsable del control y fiscalización de la jurisdicción ordinaria y de la formulación de políticas de gestión entre otras.

La norma también señala que, los Juzgados y Tribunales Públicos de Materia contra la Violencia hacia las Mujeres, contarán con un equipo interdisciplinario de las áreas social y psicológica especializados en derechos humanos y derechos de las mujeres o con experiencia laboral en la atención de violencia.<sup>18</sup> No obstante de contar con un mandato imperativo, estos equipos no fueron constituidos, lo que afecta en la atención que se brinda a mujeres en situación de violencia por cuanto no existe un servicio integral, ni atención especializada conforme las previsiones legales.

### 1.3. Datos y planes

#### Datos de la Encuesta de prevalencia y características de la violencia contra las mujeres

Según datos obtenidos de la Encuesta de Prevalencia y Características de la Violencia contra las Mujeres (EPCVcM) 2016, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) señala que el total de las mujeres de 15 años o más edad, casadas o en unión libre que registró la Encuesta fue de 2.061.769. En Bolivia, de cada 100 mujeres casadas o unidas, de 15 años o más, 75 declararon haber sufrido algún tipo de violencia por parte de su pareja en el transcurso de su relación. En los últimos 12 meses previos a la Encuesta, 44 de cada 100 Mujeres de 15 años o más edad, casadas o unidas manifestaron que continuaron las agresiones por parte de su pareja. Según área, las mujeres agredidas del área rural, a lo largo de su relación sentimental supera el promedio del país en 8 puntos porcentuales; y en los últimos doce meses en 3 puntos porcentuales. La brecha entre área urbana y rural es de 11,2 puntos porcentuales en violencia a lo largo de su relación; y alcanza 4,7 puntos porcentuales en los últimos doce meses. El área urbana registra un 71,3% de mujeres casadas o unidas con violencia de pareja a lo largo de su relación, situándose por debajo del promedio nacional, de estas el 42,9% de las Mujeres continuaron viviendo situaciones de violencia durante los últimos doce meses. De un total de 502.604 mujeres separadas, divorciadas y viudas de 15 años o más, a nivel nacional, 441.355 han vivido algún tipo de agresiones por parte de su ex pareja (81,2%). De este total, el 68,2% sufrió violencia física; el 61,2 % violencia económica y el 48,2% violencia sexual. La encuesta de prevalencia, también señaló que la violencia sexual contra las mujeres, se ejerce generalmente contra las mujeres y niñas, y se expresa en diferentes formas de coerciones como: intimidaciones, chantajes, sobornos, amenazas, extorciones y el uso del poder o cualquier mecanismo que vulnere la voluntad de la víctima. Estudios preliminares mencionan, que estos hechos son cometidos por los propios integrantes de la red familiar, incluyéndose a su cónyuge, personas conocidas y desconocidas. Este tipo de violencia puede afectar a cualquier mujer sin excepción, presentándose durante la historia de vida

<sup>18</sup> Art. 71 Ley 348/2013.

de las mujeres, desde la niñez hasta la tercera edad independientemente de su estrato social, económico y cultural.

Finalmente, dicha encuesta señaló que, muchas veces tanto mujeres como hombres han sido testigos o víctimas de violencia durante su niñez y esto pudo haber influido para que se desarrollen comportamientos violentos en las relaciones de pareja.

Por otro lado, y en lo que concierne a los planes elaborados por el Estado boliviano, corresponde señalar que la Dirección General de Prevención y Eliminación de Toda Forma de Violencia en Razón de Género y Generacional (DGPETFVRGG) dependiente del VIO, presentó en la gestión 2017 el Plan Multisectorial para el avance en la Despatriarcalización<sup>19</sup> y el Derecho de las Mujeres a Vivir Bien, con proyección al próximo quinquenio.

Dicho proceso, demandó la revisión del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (2008), de la Política Pública para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia (2016) así como de una actualización diagnóstica de la situación de las mujeres bolivianas y de las desigualdades por razón de género existentes en el país y de una serie de contextos históricos, geográficos y culturales.

El Plan propuso seis áreas principales para el avance en la despatriarcalización y la contribución al Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PDES): Área económica, productiva y laboral; Área educativa; Área de salud; Área de violencia en razón de género; Área de Participación Política y Área de Fortalecimiento Institucional

Los lineamientos políticos que se definieron en este plan están alienados entre el PDES 2016-2020 y el Plan Multisectorial en el área de violencia de género, siendo estos los siguientes: Impulsar la institucionalización del Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción, Erradicación de la Violencia en Razón de Género (SIPPASE-VRG) como Unidad Especializada de la DGPETFVRGG, para contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes en razón de género; apoyar la difusión nacional de la totalidad de los instrumentos generados por el SIPPASE-VRG, principalmente entre las entidades territoriales autónomas (ETA) e impulsar la creación de espacios de coordinación interinstitucional con el Consejo de la Magistratura, la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCV) y el MP para desarrollar acciones conjuntas de seguimiento, acompañamiento y asesoría en el marco de sus atribuciones según la Ley 348/2013.

Más adelante y con base en el citado plan, se aprobó el D.S 3106/2017, Política Pública Integral para una Vida Digna de las Mujeres Bolivianas, la cual tiene por objeto establecer atribuciones a los

**Plan multisectorial para el avance en la despatriarcalización y el derecho de las mujeres a vivir bien**

<sup>19</sup> *Plan Multisectorial para el Avance en la Despatriarcalización y el Derecho de las Mujeres a Vivir Bien*, p.6. El sistema patriarcal es producto de un proceso de creación milenaria que da lugar a un orden social (forma de organización social, política, económica, religiosa y cultural) en el cual se cristalizó la idea de la superioridad masculina frente a la inferioridad femenina. Este orden social milenario se ha mantenido hasta la actualidad gracias a que las ciencias, las espiritualidades y religiones y las teorías de interpretación de la realidad social han construido una auténtica ideología patriarcal para sustentarlo, basada en la cultura de la dominación masculina y la jerarquización de los sexos.

**Política pública integral para una vida digna de las mujeres bolivianas**

Ministerios del Órgano Ejecutivo del nivel nacional del Estado para la implementación de la Política Pública Integral para una Vida Digna de las Mujeres Bolivianas, para ello se creó la Comisión Interinstitucional responsable de la implementación de la citada política pública<sup>20</sup>. A pesar del avance significativo de contar con un Plan Multisectorial aprobado, y pese a lo estipulado en la Ley 777/2016, Sistema de Planificación Integral del Estado, cuyo artículo 16 dispone que todo Plan debe, como contenido mínimo, contar con un presupuesto, el Estado no cuenta con un presupuesto que permita ejecutar todas las acciones planificadas, lo cual repercute en la imposibilidad de avanzar en su implementación.

**Servicio Plurinacional de la Mujer y de la Despatriarcalización**

Por otro lado, corresponde señalar en este punto que a través del D.S N° 3774/2019, se crea el Servicio Plurinacional de la Mujer y de la Despatriarcalización «Ana María Romero de Campero», por cuanto se requería fortalecer mecanismos dirigidos a prevenir y erradicar la violencia contra la mujer y alcanzar la despatriarcalización de la sociedad y el Estado. Es así que, este servicio tiene la finalidad de monitorear, realizar seguimiento y evaluar el cumplimiento de las políticas públicas hacia la despatriarcalización a favor del ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres; promover la erradicación de todo tipo de violencia y formas de discriminación contra la mujer.<sup>21</sup>

**Gasto público**

El Estado Plurinacional de Bolivia desde la promulgación de la Ley 348 asume como prioridad la erradicación de la violencia hacia las mujeres, por ser una de las formas más extremas de discriminación en razón de género, para ello, entre otras medidas asumidas está la obligación de los órganos del Estado y de las Entidades Territoriales Autónomas de asignar recursos económicos para este cometido<sup>22</sup>. Sin embargo, el panorama de inversión en erradicación de la violencia no resulta alentador, siendo que los resultados alcanzados a la fecha distan de los esperados en cuanto a la prevención y ejecución de proyectos y programas destinados a la atención, protección y lucha contra la violencia de género para la reparación de derechos a las mujeres víctimas de violencia y sistemas de tratamiento y sanción para los agresores.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

**Derechos de las víctimas**

Conforme señala la Ley 348/2013, las mujeres independientemente de sus circunstancias personales, sociales o económicas, de su edad, estado civil, pertenencia a un pueblo indígena originario campesino, orientación sexual, procedencia rural o urbana, creencia o religión, opinión política o cualquier otra; tendrán acceso a la protección y acciones que la ley establece (Derecho a igualdad de oportunidades);

<sup>20</sup> Art. 3 D.S 3106/2017

<sup>21</sup> Art. 3 D.S N° 3774/2019 Servicio Plurinacional de la Mujer y de la Despatriarcalización «Ana María Romero de Campero»

<sup>22</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *Informe Defensorial...*, cit., p.65, 66, 67.

en todos los niveles de la administración pública destinada a prevenir, atender, detectar, procesar y sancionar cualquier forma de violencia hacia las mujeres, no se exigirá el cumplimiento de requisitos formales o materiales que entorpezcan el proceso de restablecimiento de los derechos vulnerados y las sanción a los responsables (Derecho de acceso a la administración pública sin formalidades); las mujeres deben recibir la atención que sus necesidades y circunstancias específicas demanden, con criterios diferenciados que aseguren el ejercicio pleno de sus derechos (Derecho a recibir atención especializada); las mujeres en situación de violencia tienen derecho a recibir un trato respetuoso digno y eficaz (Derecho a recibir buen trato); cuando se encuentre en situación de violencia al igual que los integrantes de su familia en un entorno de riesgo (Derecho a acceder a instancias de atención y protección); en caso de conflicto o colisión entre derechos individuales y colectivos, se dará preferencia a los derechos para la dignidad de las mujeres, reconocidos en los tratados internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política del Estado (Derecho preferente); toda mujer agredida podrá solicitar copias simples o legalizadas de todas las actuaciones contenidas en las investigación, desde el momento de la denuncia, las cuales deberán ser otorgadas en forma expedita, sin notificación previa y sin costo adicional al de las fotocopias (Derecho a acceder a documentación sobre la investigación penal)<sup>23</sup>.

El derecho que toda mujer en situación de violencia tiene a acceder a instancias de atención y protección se materializa a partir del trabajo que brindan los Servicios Integrales de Justicia Plurinacional (SIJPLU), dependientes del MJTI, que tienen como función recibir denuncias, brindar orientación y patrocinio legal gratuito. Así también está el SEPDAVI, institución descentralizada, bajo tuición del MJTI, cuya obligación es apoyar a mujeres en situación de violencia, carentes de recursos económicos, mediante el patrocinio legal gratuito, apoyo social y apoyo psicológico para garantizar su acceso a la administración de justicia y la sanción a los agresores, éste servicio es un claro avance respecto a medidas de atención y protección otorgadas por el estado, no obstante aun los Departamentos de Beni y Pando no cuentan con dicho servicio y en el resto de los departamentos todavía se advierte la falta de personal multidisciplinario (excepto en la ciudad de La Paz).

Respecto a los derechos laborales, estos se hallan resguardados por la CPE en el artículo 48, estableciendo que las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio, siendo el Estado el que promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado; asimismo garantiza que las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos, garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.

## Derechos laborales

<sup>23</sup> Manual de patrocinio legal a mujeres en situación de violencia en el marco de la Ley 348/2013.

**Norma nacional de atención clínica y el protocolo único de detección, atención de violencia y sus efectos a nivel nacional**

En el ámbito de salud, se implementó la Norma Nacional de Atención Clínica y el Protocolo Único de Detección, Atención de Violencia y sus Efectos a Nivel Nacional, así como el Modelo de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual y el Procedimiento Técnico para la Prestación de Servicios de Salud en el marco de la Sentencia Constitucional 0206/2014 (Interrupción Legal del Embarazo). El Ministerio de Salud informó que las prestaciones de salud a las mujeres víctimas de violencia se realizan a través de los Servicios Departamentales de Salud (SEDES), garantizadas mediante el paquetario de servicios.

**Asistencia sanitaria**

Los servicios de salud de todos los niveles, públicos, seguridad social y servicios privados, tienen obligación de atender, bajo responsabilidad, a toda mujer que solicite atención médica y psicológica, así como reportar casos probables o comprobados de violencia contra las mujeres que atiendan, enviando una copia firmada del registro del caso al Ente Rector, para su inclusión al SIPPASE, dentro de las 48 horas de conocidos los hechos.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

**Custodia de los hijos e hijas de víctimas de femicidio**

La norma señala<sup>24</sup> que si a consecuencia de un delito de femicidio cometido por el cónyuge o conviviente, quedaran hijas e hijos menores de edad huérfanos, éstos serán puestos de inmediato bajo custodia de los abuelos u otro familiar cercano por línea materna, con el acompañamiento de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia en tanto se establezca la guarda legal, debiendo acceder toda la familia al sistema de protección de víctimas y testigos del MP y al sistema de atención que la ley prevé.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

Son obligaciones del Estado, así como de la sociedad civil hacer cumplir la Ley 348/2013, bajo responsabilidad penal, civil y administrativa. Así también el de adoptar y coordinar la ejecución de los mandatos de la citada ley, en toda política pública y plan nacional que involucre la prevención de la violencia hacia las mujeres, su atención y protección.

**Protocolo de Prevención y Atención de la Violencia Física, Psicológica y Sexual en las Unidades Educativas**

Con la aprobación de la Ley 348/2013, el Ministerio de Educación (ME) está en la obligación y responsabilidad de adoptar medidas para la atención y protección de las mujeres víctimas de violencia, conforme señala el artículo 19. En cumplimiento a dicho mandato el ME, a inicio de cada gestión escolar emite una resolución ministerial que contempla la transferencia obligada de estudiantes a otra unidad educativa de hijas e hijos de mujeres y hombres por cambio de domicilio, estudiantes en situación de violencia, acoso escolar y violencia sexual; así también dispone sobre medidas no discriminatorias en la

<sup>24</sup> Art. 36 Ley 348/2013.

inscripción y la prohibición de la expulsión de estudiantes embarazadas, entre otras. Mencionar que esta Cartera de Estado, aprobó el «Protocolo de Prevención y Atención de la Violencia Física, Psicológica y Sexual en las Unidades Educativas»<sup>25</sup>.

En cuanto a los medios de comunicación, estos tienen la obligación, por mandato legal, de adoptar Códigos de Ética y otras medidas de autorregulación, en relación a la difusión de contenidos discriminatorios vinculados a la violencia hacia las mujeres o que refuerzan o justifican la tolerancia, o que atenten contra los derechos de las mujeres; destinar, en el marco de la responsabilidad social, un espacio mínimo gratuito para la difusión de mensajes que promuevan los valores establecidos en la presente ley; la difusión de información relativa a la violencia contra las mujeres de forma objetiva, precautelando la defensa de su autonomía, libertad, dignidad, privacidad y derechos, de sus hijas e hijos, restringiendo toda exposición gráfica que constituya humillación, exposición pública y/o degradante. Sin embargo, el punto sobre responsabilidad social fue derogado por la Ley Para Suprimir Publicidad Gratuita.

En el ámbito laboral, el artículo 21 de la Ley 348 dispone que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEPS) tiene la obligación de adoptar medidas destinadas a garantizar la protección de las mujeres de acoso sexual o acoso laboral; en el régimen de seguridad social a contar con atención médica y psicológica; priorizar el acceso, permanencia y ascensos de las mujeres en situación de violencia a un empleo digno; adoptar un sistema de flexibilidad en los centros de trabajo para mujeres que se encuentren en situación de violencia. Al respecto, esta Cartera de Estado no cuenta con un procedimiento específico para la denuncia de acoso sexual o acoso laboral, siendo aplicable el mismo procedimiento de atención que otras denuncias de índole laboral.<sup>26</sup>

En cumplimiento a la normativa, el MTEPS y el MJTI, emitieron la Resolución Biministerial 002/2015 destinada a regular la flexibilización en el horario de trabajo de hombres y mujeres que se encuentran en un proceso judicial por violencia, contribuyendo con ello al acceso a la justicia de mujeres que se encuentran en situación de violencia.

### 3.2. Obligaciones particulares

La FELCV, es el organismo especializado de la Policía Boliviana cuya obligación es la de prevenir, prestar auxilio e investigar, identificar y aprehender a los presuntos responsables de hechos de violencia hacia las mujeres y la familia, bajo la dirección funcional del MP, en coordinación con entidades públicas y privadas.

Esta instancia policial, tiene además la obligación de realizar la valoración del riesgo a momento de atender una denuncia por violen-

**Regulación de los contenidos de los medios de comunicación**

**La protección de las mujeres frente al acoso laboral**

**Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCV)**

<sup>25</sup> Resolución Ministerial Núm. 2412/2017, que prohíbe toda forma de violencia, maltrato y/o abuso en contra de cualquier integrante de la comunidad educativa.

<sup>26</sup> Informe del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social de 2018.

cia (también se atiende y registra vía telefónica), la que servirá para determinar cuál es el grado de seguridad o de riesgo que tiene la víctima de sufrir más violencia en el futuro, y así asegurar que reciba la protección adecuada y ayudarla a desarrollar un plan para preservar su seguridad en el futuro y la de sus hijos, hijas u otros dependientes. Valorados los hechos y la situación de riesgo existente, se determinará la conveniencia de adoptar medidas específicas dirigidas a proteger la vida, la integridad física y los derechos e intereses legítimos de la víctima y sus familiares, que serán determinadas por el MP a sugerencia del personal policial, conforme señala el Protocolo «Genoveva Ríos».

Si bien la existencia de la FELCV representa un avance significativo para atender los casos de violencia hacia la mujer, se advierte la carencia de sus oficinas en un 78,9 % del total de los municipios en el país, representando esta carencia una dificultad latente para que todas las denuncias de mujeres víctimas de violencia sean atendidas por una instancia especializada en el país.

#### Casas de acogida y refugio temporal

En caso de existir riesgo a la integridad física de la víctima y de sus hijos o se haya aplicado una medida de protección, la norma ha previsto que las ETAS tienen la responsabilidad, de crear, equipar, mantener y atender casas de acogida y refugios temporales para mujeres en situación de violencia, tanto en el área urbana como rural, además de contar con personal multidisciplinario, capacitado, especializado en atención a mujeres en situación de violencia con el objetivo de acoger, proteger y atender de forma gratuita a dichas mujeres y a sus hijas e hijos, o cualquier familiar que se encuentre bajo su dependencia y esté en riesgo<sup>27</sup>.

Finalmente señalar en este apartado que, la norma también ha previsto, la declaratoria de alerta cuando se registre un alto índice de delitos contra la vida, la libertad y la integridad física, psicológica o sexual de las mujeres en un territorio determinado o cuando se detecte un ámbito especial en el que se reporten casos de violencia contra las mujeres y que como consecuencia impida el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### Delitos en los que la conciliación está prohibida

Por mandato del artículo 46.I de la Ley 348/2013, los delitos en los que la conciliación está prohibida son aquellos que contienen hechos de violencia contra las mujeres, que comprometen su vida e integridad sexual, a saber los siguientes: feminicidio, homicidio por emoción violenta, homicidio suicidio, aborto forzado, lesiones gravísimas, violencia familiar o doméstica. De acuerdo a la valoración de riesgo en sus elementos configurativos de agresión física; violación, abuso sexual, acoso sexual, actos sexuales abusivos, padecimientos sexuales, incumplimiento de deberes de protección a mujeres en situación de violencia.

<sup>27</sup> Arts. 25, 26, 27 y 28 Ley 348/2013, sobre Casas de Acogida y Refugio Temporal.



También existen delitos que por ley expresa no son conciliables, los delitos contra el acoso político y la violencia política contra mujeres (art. 20 Ley 243/2012). En los demás casos podrá conciliarse pero por una sola vez y siempre que la conciliación haya sido promovida por la mujer.

En relación con las barreras que existirían para acceder a la justicia, la Ley 348/2013 establece en el artículo 94 que el Fiscal deberá acortar todos los plazos de la etapa preparatoria hasta la acusación en casos de violencia contra la mujer por su situación de riesgo, sin establecer el tiempo máximo de duración de la misma ni en cuanto tiempo se podrá acortar, lo único claro es que existe una obligación del fiscal de reducir estos plazos. Al parecer, no se ha establecido un plazo perentorio para no colocar una camisa de fuerza a la o al fiscal, dejando que sea el director funcional de la investigación quien tome la decisión del tiempo que deberá durar la etapa preparatoria, con el único mandato vinculante que estos deberán ser más cortos que los previstos actualmente en el sistema procesal penal.

El artículo 300 del CPP señala que, el plazo para la investigación preliminar es de 20 días. Dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la denuncia, la Policía remitirá a la Fiscalía los antecedentes. Sin embargo, la Ley 348/2013, establece que será el MP quien, como responsable de la investigación de los delitos, reúna las pruebas necesarias, dentro el plazo máximo de ocho (8) días bajo responsabilidad, procurando no someter a la mujer agredida a pruebas médicas innecesarias, interrogatorios, reconstrucciones o peritajes, careos que constituyan revictimización, lo cual es un parámetro que se aplica con preferencia.

A pesar que la Ley 348/2013 establece plazos más cortos a la de un proceso ordinario, esto no ha sido un limitante para que exista una retardación de justicia pero no precisamente con responsabilidad para los jueces, fiscales o investigadores, sino que tal retardación se debe principalmente a la excesiva carga procesal que soportan los mencionados despachos, por el carente equipo humano en las oficinas de administración de justicia, dicho sea de paso atribuible al apretado presupuesto que reciben del Gobierno Central.

**Barreras de acceso a la justicia**

#### 4.2. Garantía penal

La Ley 348/2013, modifica tipos penales que ya existían en el CPb, como el aborto forzado, lesiones gravísimas, lesiones graves y leves, violación, violación de infante, niña, niño o adolescente, abuso sexual y raptó. También, ha incorporado nuevos tipos penales como el incumplimiento de deberes de protección a mujeres en situación de violencia, feminicidio, esterilización forzada, actos sexuales abusivos, padecimientos sexuales, acoso sexual, violencia económica, y violencia patrimonial. Asimismo, ha previsto la aplicación de las sanciones alternativas a la privación de libertad en delitos de violencia hacia las mujeres, siempre y cuando el autor no sea reincidente, siendo estas: la multa, detención de fin de semana, trabajos comunitarios, inhabilitación, medidas de seguridad.

**Tipos penales y sanciones**

En cuanto al papel que desempeña el MP, este ejerce la acción penal pública en casos de violencia hacia las mujeres, debiendo ser denunciado todo hecho de violencia contra las mujeres, ante la Policía Boliviana o MP. Esta instancia adoptará las medidas de protección que sean necesarias a fin de garantizar a la mujer en situación de violencia la máxima protección y seguridad, así como a sus hijas e hijos, podrá pedir a la autoridad jurisdiccional su homologación y las medidas cautelares previstas por Ley, cuando el hecho constituya delito; realizará la recolección de las pruebas necesarias; requerirá de peritajes técnicos y dirigirá las investigaciones de las instancias policiales responsables de la investigación de delitos vinculados a la violencia hacia las mujeres, entre otras actuaciones.

#### **Simplificación del procedimiento penal**

Así también, la Ley 348/2013, ha previsto la simplificación del procedimiento penal para delitos de violencia contra las mujeres, el cual debe ser aplicable a todos los procedimientos ya sean estos administrativos, judiciales o indígena originario campesinos, debiendo seguir para ello determinadas directrices, como por ejemplo la aplicación del procedimiento de conciliación el cual está prohibido en cualquier hecho de violencia contra las mujeres, que comprometa su vida e integridad sexual; excepto cuando sea promovida por la víctima, por única vez y no siendo posible en casos de reincidencia. Así también, está prevista la aplicación de un protocolo de recepción, registro y tramitación de la denuncia. En el caso de nuestro país, se aplica el Protocolo de la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia «Genoveva Ríos» Para la Atención de Casos en el Marco de la Ley No. 348, que permite estandarizar las actuaciones investigativas y atención a las víctimas, constituyéndose en una guía importante para la formación de equipos multidisciplinarios, investigadores especiales, permitiendo un servicio adecuado, eficiente y preferencial a quienes acuden a este organismo especializado.

#### **Condenados por violencia de género**

Respecto al tratamiento que se sigue a los condenados por violencia de género, la norma prevé que será la autoridad jurisdiccional competente que a través de orden expresa, ordenará su rehabilitación con el objetivo de promover cambios en su conducta agresiva. Lo que no significa que la terapia sustituirá la sanción impuesta por los hechos de violencia.

### **4.3. Garantía laboral**

Respecto a la intervención que pueda o deba hacer el juez laboral en caso de violencia de género, cabe señalar que en nuestra legislación es el MTEyPS la instancia competente para conocer sobre casos de acoso laboral (figura que aún no cuenta con una ley); pero tampoco existe un procedimiento específico para presentar la denuncia, investigación, atención, procesamiento y sanción sobre este tema, se tramita y aplica el mismo procedimiento que se utiliza para la atención que otras denuncias de índole laboral.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

De manera amplia y general, el Estado Plurinacional de Bolivia ha brindado apoyo especial a colectivos de niñas, niños y adolescentes, implementando el Programa Integral de Lucha contra la Violencia Sexual a Niñas, Niños y Adolescentes que garantiza el ejercicio del derecho a la integridad sexual de las niñas, niños y adolescentes a través de la implementación de medidas, procedimientos y herramientas, para la prevención, protección y atención integral.

El Estado boliviano ha promulgado la Ley 1173/2019 de Abreviación Procesal Penal y de Fortalecimiento de la Lucha Integral Contra la Violencia a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres, la cual tiene por objeto procurar la pronta y oportuna resolución de los conflictos penales, adoptando al efecto, medidas indispensables para profundizar la oralidad, fortalecer la lucha contra la violencia a niñas, niños, adolescentes y mujeres, evitar el retardo procesal y el abuso de la detención preventiva y posibilitar la efectiva tutela judicial de las víctimas, mediante la modificación de la Ley 1970/1999, «Código de Procedimiento Penal» y disposiciones conexas. Dicha norma tiene en su contenido tratamiento penal diferenciado para las mujeres privadas de libertad.

Respecto a los adultos mayores, se está ejecutando el Plan Estratégico Nacional hacia el Envejecimiento Saludable. Se creó la Pensión Solidaria de Vejez con el objetivo de mejorar la pensión de jubilación de trabajadores que en su vida laboral percibieron ingresos bajos. En 2016, el total de jubilados ascendió a 103.179, de los cuales el 57,1% se benefició con la Pensión Solidaria de Vejez.

Para las comunidades indígenas y afrodescendientes, se ha creado el Programa de Atención Primaria Integral SAFCI MI SALUD, se encuentra beneficiando a 25 pueblos indígenas y afrobolivianos con la presencia de 201 médicos.

Asimismo, la Ley 370/2013 garantiza y resguarda los derechos de las y los trabajadores migrantes extranjeros en concordancia con el mandato constitucional y los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, de manera específica con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, e incorpora las garantías previstas en el ordenamiento jurídico vigente en Bolivia para las personas migrantes extranjeras que ingresen o permanezcan, temporal o definitivamente en el territorio nacional. Asimismo, instituye el Consejo Nacional de Migración como la instancia encargada de la coordinación, cooperación, comunicación e información de políticas y actuaciones migratorias; así como establecer las bases y los criterios de la política pública en materia de integración social y laboral de las y los migrantes.

En las capacitaciones que realiza el MS al personal de salud, se ha incluido la temática de la comunidad LGBTI en las normas de atención.

**Programa integral de lucha contra la violencia sexual a niñas, niños y adolescentes**

**Ley 1173/2019 de abreviación procesal penal y de fortalecimiento de la lucha integral contra la violencia a niñas, niños, adolescentes y mujeres**

**Comunidades indígenas y afrodescendientes**

**Derechos de los trabajadores migrantes**

**LGBTI**

## 6. FUENTES EN INTERNET

Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia

<http://www.diputados.bo/leyes/promulgadas>

Defensor del Pueblo de Bolivia

<https://www.defensoria.gob.bo/documentos/tipo/2>

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia

[https://buscador.tcpbolivia.bo/\(S\(0qe5vk04etup5cf1cg-buad15\)\)/WfrResoluciones.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/(S(0qe5vk04etup5cf1cg-buad15))/WfrResoluciones.aspx)

UNICEF

[https://www.unicef.org/bolivia/GADLP\\_UNICEF-diagnóstico\\_de\\_DNA\\_y\\_SLIM.pdf](https://www.unicef.org/bolivia/GADLP_UNICEF-diagnóstico_de_DNA_y_SLIM.pdf)

## 4. BRASIL \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

O Estado Brasileiro possui importantes textos normativos que consagram a igualdade de gênero, buscando assegurar tratamento não discriminatório a todos os cidadãos. A Constituição de 1988 estabelece como um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), prevendo entre os direitos fundamentais a igualdade entre todos, inclusive entre homens e mulheres (art. 5º, caput e I, CF/88), além de fixar como objetivo fundamental, «promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação» (art. 3º, IV, CF/88), vedando a «diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil» (art. 7º, XXX, CF/88).

Igualdade de gênero

\* *Abreviaturas:* ADO = Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão; AIAMP = Associação Iberoamericana de Ministérios Públicos; CNJ = Conselho Nacional de Justiça; COMJIB = Conferência de Ministros de Justiça dos Países Iberoamericanos; COPEDH = Comissão Permanente de Direitos Humanos; COPE-DUC = Comissão Permanente de Educação; COPEI = Comissão Permanente da Infância e Juventude; COPEVID = Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; DEAMs = Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher; DSTs = Doenças Sexualmente Transmissíveis; GNDH = Grupo Nacional de Direitos Humanos; MMFDH = Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos; MMIRDH = Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos; MP = Ministério Público; MPDFT = Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; MPE = Ministério Público dos Estados; MPF = Ministério Público Federal; MPM = Ministério Público Militar; MPT = Ministério Público do Trabalho; MPU = Ministério Público da União; NUDEM = Núcleos Especializados de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher; SNPM = Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres.

**Tratados  
internacionais  
ratificados pelo Brasil**

No âmbito internacional, o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais, bem como de documentos finais de Conferências Internacionais, integrando a Organização das Nações Unidas e Organização dos Estados Americanos. Destacamos abaixo os principais tratados internacionais ratificados pelo Brasil:

1. Carta das Nações Unidas (1945). Adotada e aberta à assinatura pela Conferência de São Francisco em 26.06.1945 e ratificada pelo Brasil em 21.09.1945, entrou em vigor em 24.10.1945.
2. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Promulgada no Brasil por meio do Decreto n.º 592 de 06.12.92.
3. Convenção da OIT n.º 111 (1958). Dispõe sobre a discriminação em matéria de Emprego e Profissão. Ratificada em 1965 e promulgada em 19.01.1968, por meio do Decreto n.º 62150, tendo entrado em vigor em 26.11.1966.
4. Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953). A Convenção foi aprovada pelo Brasil em 20.11.1955, por meio do DL n.º 123. Sua promulgação ocorreu em 12.9.1963, pelo Decreto n.º 52.476, tendo vigência a partir de 11.11.1963.
5. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher («CEDAW») – em âmbito internacional (ONU). No Brasil, o Congresso Nacional ratificou a assinatura, com algumas reservas, em 1984. Tais reservas foram suspensas em 1994 pelo DL n.º 26. Promulgada por meio do Decreto n.º 4.377, de 13.9.2002. Em 06.10.1999, foi adotado, em Nova York, o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. O Protocolo foi aprovado pelo Brasil em 06.06.2002, por meio do DL n.º 107. Sua promulgação se deu em 30.7.2002, por meio do Decreto n.º 4.316. Em vigor a partir de 13.9.2002.
6. Convenção Americana de Direitos Humanos (1969, «Pacto de San José da Costa Rica»). Promulgada no Brasil por meio do decreto n.º 678, em 6.11.1992, teve vigência a partir dessa data.
7. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará – OEA). Promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 1973, em 1º.08.1996, teve vigência a partir de 01.8.1995.
8. IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995). Com o subtítulo «Igualdade, Desenvolvimento e Paz», o Plano de Ação aprovado foi assinado pelo Brasil em 1995.

**Caso Maria da Penha  
Fernandes**

Em 2001 o Estado Brasileiro foi condenado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no caso Maria da Penha Fernandes por negligência e omissão em relação à violência doméstica. A Comissão recomendou ao Estado «prosseguir e intensificar o processo de reforma, a fim de romper com a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra as mulheres no Brasil». Após a decisão, o país foi instado a criar políticas públicas mais eficazes para proteção da mulher, culminando com a promul-

gação da Lei nº 11.340 em 07 de agosto de 2006, a Lei Maria da Penha.

Com efeito, a Lei Maria da Penha é o principal marco jurídico na questão, criando instrumentos voltados à prevenção e punição das práticas de violência doméstica e familiar contra a mulher e à assistência multidisciplinar em situação de violência. Implementa política pública protetiva da mulher mediante a criação da rede de enfrentamento ao crime praticado contra a mulher no ambiente familiar e da rede de assistência voltada ao atendimento multidisciplinar da mulher, em busca de seu empoderamento e de sua reintrodução no contexto social.

A legislação infraconstitucional atende aos princípios constitucionais e diretrizes firmadas nas convenções e tratados internacionais acima mencionados.

No âmbito da saúde, a Lei Nº 10.778/2003 estabelece a obrigação de Notificações Compulsórias dos casos de violência doméstica contra a mulher tratados no Sistema Único de Saúde – SUS.

Na esfera criminal, a Lei Nº 13.104/2015 alterou o Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, incluindo-o no rol dos crimes hediondos.

**Lei Maria da Penha**

**Feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio**

## 1.2. Instituciones

Há, no Brasil, uma rede de enfrentamento à violência contra a mulher, que diz respeito à atuação coordenada entre as muitas instituições brasileiras, existindo, ainda, uma rede de atendimento à mulher em situação de violência.

No endereço eletrônico do Conselho Nacional de Justiça - CNJ<sup>1</sup>, órgão responsável por promover políticas públicas voltadas à transparência e unidade do Poder Judiciário, identificamos algumas das principais instituições e serviços que atuam na questão:

**Rede de enfrentamento à violência contra a mulher**

- Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs): são unidades da Polícia Civil que realizam ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal. Nessas unidades, é possível registrar boletim de ocorrência e solicitar medidas de proteção de urgência.
- Juizados/Varas especializadas: são órgãos da Justiça com competência cível e criminal, responsáveis por processar, julgar e executar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Suas principais funções são: julgar ações penais e conceder medidas protetivas.
- Promotorias do Ministério Público especializadas no combate à violência de gênero: fiscalizam a aplicação de leis voltadas ao enfrentamento das desigualdades entre homens e mulheres e da violência contra as mulheres. Cabe também ao Núcleo de Gênero fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de

**Principais instituições e serviços**

<sup>1</sup> <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83132-cnj-servico-conheca-a-rede-de-protecao-a-mulher-vitima-de-violencia>

atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas.

- Casas-Abrigo: oferecem local protegido e atendimento integral (psicossocial e jurídico) a mulheres em situação de violência doméstica (acompanhadas ou não de filhos) sob risco de morte. Elas podem permanecer nos abrigos de 90 a 180 dias.
- Casa da Mulher Brasileira: integra, no mesmo espaço, serviços especializados para os mais diversos tipos de violência contra as mulheres: acolhimento e triagem; apoio psicossocial; delegacia; juizado; Ministério Público, Defensoria Pública; promoção de autonomia econômica; cuidado das crianças – brinquedoteca; alojamento de passagem e central de transportes.
- Centros de Referência de Atendimento à Mulher: fazem acolhimento, acompanhamento psicológico e social e prestam orientação jurídica às mulheres em situação de violência.
- Órgãos da Defensoria Pública: prestam assistência jurídica integral e gratuita à população desprovida de recursos para pagar honorários de advogado e os custos de uma solicitação ou defesa em processo judicial, extrajudicial, ou de um aconselhamento jurídico.
- Serviços de Saúde Especializados para o Atendimento dos Casos de Violência Contra a Mulher: contam com equipes multidisciplinares (psicólogos, assistentes sociais, enfermeiros e médicos) capacitadas para atender os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

No âmbito do Poder Executivo Central, foi criada em 2005 a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM), órgão com status de ministério vinculado à Presidência da República, dotado de atribuição para estabelecer políticas públicas para a melhoria da vida de todas as mulheres do Brasil. Em outubro de 2015, a Secretaria perdeu status de ministério e foi incorporada ao então criado Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH). Em 2019, o tema foi inserido no Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), órgão «responsável pela articulação interministerial e intersetorial das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil.»<sup>2</sup>

### 1.3. Datos y planes

De acordo com os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, em recente publicação intitulada Atlas da Violência 2019<sup>3</sup>, «entre 2007 e 2017 houve aumento de 20,7% na taxa nacio-

<sup>2</sup> [https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/institucional/copy\\_of\\_institucional](https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/institucional/copy_of_institucional)

<sup>3</sup> Disponível para o público geral em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/12/atlas-2019>



nal de homicídios de mulheres, quando a mesma passou de 3,9 para 4,7 mulheres assassinadas por grupo de 100 mil mulheres», sendo que essa taxa de crescimento é maior entre as mulheres negras que as não negras, «enquanto a taxa de homicídios de mulheres não negras teve crescimento de 1,6% entre 2007 e 2017, a taxa de homicídios de mulheres negras cresceu 29,9%. Em números absolutos a diferença é ainda mais brutal, já que entre não negras o crescimento é de 1,7% e entre mulheres negras de 60,5%. Considerando apenas o último ano disponível, a taxa de homicídios de mulheres não negras foi de 3,2 a cada 100 mil mulheres não negras, ao passo que entre as mulheres negras a taxa foi de 5,6 para cada 100 mil mulheres neste grupo.»

A pesquisa aponta aumento no número de feminicídios no país nos últimos anos, embora não seja possível concluir se houve aumento real de casos, ou se a maior visibilidade dada ao crime culminou em um aumento das notificações e maior especificidade nas tipificações dos crimes, devendo-se levar em consideração que a lei que instituiu o feminicídio é relativamente recente, com data de 2015.

Destaca-se o alto percentual de homicídios de mulheres que ocorrem dentro das residências, sendo que «do total de homicídios contra mulheres, 28,5% ocorrem dentro da residência (39,3% se não considerarmos os óbitos em que o local do incidente era ignorado). Muito provavelmente estes são casos de feminicídios íntimos, que decorrem de violência doméstica».

A pesquisa traz, ainda, dados sobre a violência contra a população LGBTI+, embora ressalte que os dados podem não refletir a realidade, considerando a invisibilidade da questão. Foram registradas 1.720 denúncias de violência contra a população LGBTI+ no Disque 100 (canal que recebe, analisa e encaminha denúncias de violações de direitos humanos relacionados a vários grupos, como crianças, idosos, LGBTI+, entre outros) no ano de 2017, número pouco menor que nos anos anteriores: 1876 denúncias em 2016 e 1.983 em 2015. No entanto, houve significativo crescimento nas denúncias de homicídio, saindo de um total de 5 casos, em 2011, para 193 casos, em 2017. Apenas no último ano houve um crescimento de 127%».

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

A política de proteção integral à mulher prevista na Lei Maria da Penha estabelece uma série de direitos e garantias visando à preservação da vida, à manutenção ou restauração da integridade física e emocional, à proteção da intimidade, ao tratamento humanizado e à adequada informação dos direitos da mulher em situação de violência de gênero. Sem pretender esgotar todos os direitos que amparam a mulher nessa circunstância, merecem destaque os seguintes direitos das vítimas.

#### Direitos e garantias

**Informação**

O direito à informação sobre os seus direitos e os serviços disponíveis na rede de assistência está expressamente referido no texto da Lei Maria da Penha e sua importância reside em inserir a mulher, de forma consciente e voluntária, no processo de prevenção e repressão da violência, afastando-a do ciclo de violência (art. 11, inc. V, da Lei 11.340/06).

**Programas assistenciais**

As mulheres sob a proteção da lei tem direito à inclusão no cadastro de programas assistenciais (sociais, habitacionais e de emprego e renda) do governo federal, estadual e municipal (art. 9º, § 1º, da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha). Nesse item se inserem as Casas Abrigo.

Segundo informação veiculada pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, as Casas Abrigo, previstas na Lei Maria da Penha, são espaços de acolhimento sigilosos e tem por escopo prestar atendimento psicológico e jurídico, encaminhar para programas assistenciais, fornecer acompanhamento pedagógico às crianças, oferecer atividades culturais e profissionalizantes, dentre outros. No entanto, os dados estatísticos do IBGE de 2014 revelam que expressivo deficit de serviços dessa natureza. Há 155 Casas Abrigo em 142 cidades, alcançando somente 2,5% dos municípios brasileiros<sup>4</sup>.

É também conferido à mulher o direito ao transporte, para si e seus dependentes, com escolta policial para retirar bens da residência, se necessário (art. 11, incs. III e IV, da Lei 11.340/06).

**Assistência judiciária**

Toda mulher em situação de violência baseada no gênero tem direito à assistência judiciária da Defensoria Pública (assistência gratuita), independentemente de seu nível de renda (art. 28 da Lei 11.340/06). As Defensorias Públicas dos Estados, em regra, dispõem de Núcleos Especializados de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher (NUDEM), com o objetivo de apoiar, capacitar e trocar experiências bem-sucedidas entre os defensores especializados ou não.

**Direitos laborais**

No âmbito dos direitos laborais, o texto normativo em análise assegura, na esfera dos vínculos públicos, o direito ao acesso prioritário à remoção, quando a vítima da violência é servidora pública da administração direta ou indireta (art. 9º, § 2º, inc. I, da Lei 11.340/06). Na esfera privada, tem a mulher o direito à manutenção do vínculo profissional por até seis meses de afastamento do trabalho (art. 9º, § 2º, inc. II, da Lei 11.340/06).

**Assistência sanitária**

Sob o enfoque da assistência sanitária, a violência de gênero gera graves repercussões na saúde da mulher, expondo-a a problemas de saúde físicos e mentais e ameaçando o seu bem-estar social, o que pode ser encarado como uma questão primordial de saúde pública. O conceito de direito de saúde pelo viés da Constituição brasileira de 1988 ultrapassa a cura da doença e alcança também o bem-estar social do indivíduo (alimentação, habitação, educação, lazer, meio ambiente, etc.), isto é, o direito à saúde é a garantia pelo Estado de condições dignas de vida, mediante o acesso universal a ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde.

A Lei 12.845/2013, regulamentada pelo Decreto 7.958/2013 e pela Portaria do Ministério da Saúde MS/GM 485/2014, dispôs

<sup>4</sup> [www.cnj.jus.br/noticias/cnj/88021-casas-abrigo-o-provisorio-refugio-de-vitimas-da-violencia-domestica](http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/88021-casas-abrigo-o-provisorio-refugio-de-vitimas-da-violencia-domestica)

sobre o atendimento de pessoas em situação de violência, trazendo importantes avanços na proteção dos direitos humanos da mulher e estabelecendo como dever do Estado o atendimento integral e multidisciplinar das vítimas de violência sexual (pública ou intrafamiliar) por meio das unidades públicas de assistência à saúde. De fato, o art. 3º do referido diploma legal confere à mulher direito i - ao diagnóstico e tratamento das lesões físicas no aparelho genital e nas demais áreas afetadas; ii - ao amparo médico, psicológico e social especializado; iii - à facilitação do registro de ocorrência e ao encaminhamento ao órgão de medicina legal e delegacias especializadas de informações úteis à identificação do agressor; iv - ao acesso aos medicamentos de profilaxia de gravidez e contra Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs); v - à realização do exame de HIV; vi coleta e preservação do material que possa servir de prova judicial contra o agressor. Está também prevista a obrigatoriedade de existência de serviços públicos de referência para a interrupção da gravidez, mantendo profissionais que realizem o abortamento nos casos permitidos por lei (art. 6º da Portaria do Ministério da Saúde MS/GM 485/2014).

Destaca-se que, em relação ao Registro de Ocorrência (RO), o texto normativo determina que os hospitais do SUS devem promover a «facilitação do registro da ocorrência e encaminhamento ao órgão de medicina legal e às delegacias especializadas», deixando clara a desnecessidade de realização do registro prévio do crime ou apresentação de Boletim de Ocorrência para atendimento das vítimas pelas unidades públicas de saúde, inclusive para o abortamento legal.

Em toda a rede de atendimento, tem a mulher o direito à acolhida e escuta qualificada e humanizada por todos os profissionais envolvidos na assistência, sem julgamentos prévios ou culpabilização, conforme previsto no texto normativo (arts. 9 a 11 da Lei 11.340/06). A inquirição, por exemplo, deve ser realizada por profissional capacitado e especializado, em local próprio, com a salvaguarda de sua integridade física, psíquica e emocional (arts. 10 e 10-A da Lei 11.340/06). Os profissionais de saúde – muitas vezes os primeiros agentes do Estado a terem contato com a mulher vitimada – também devem ser continuamente treinados para identificar e abordar adequadamente tais circunstâncias. O escopo é garantir a dignidade da mulher em situação de violência de gênero, evitando abordagens discriminatórias que levem à revitimização pela violência institucional.

Merece, por fim, destaque o direito a medidas protetivas de urgência (art. 12-C, art. 18 a 24, todos da Lei nº 11.340/06), que visam a afastar a mulher do ambiente de violência e, desta forma, atenuar os riscos de novas agressões, as quais serão destacadas no item 4.

**Direito a medidas protetivas de urgência**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

Os direitos de proteção e acolhimento e as medidas protetivas de urgência, como a medida provisória de afastamento do agressor, referidos no item 2.1, podem alcançar os filhos da mulher em situação de violência. A prática de atos de violência doméstica contra a mulher na

**Filhos da mulher em situação de violência**

**Prioridade na matrícula escolar, pública ou privada, aos filhos de mulheres em situação de violência**

presença de crianças ou adolescentes constituiu, inclusive, forma de violência psicológica contra estes, podendo demandar o imediato encaminhamento de cópia das peças de informação ao Conselho Tutelar, para garantia dos direitos da criança previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.060/90 – ECA).

Ademais, a Lei distrital 5.914/2017 garante a prioridade na matrícula escolar, pública ou privada, aos filhos de mulheres em situação de violência, quando a mudança de domicílio é medida determinante para a proteção da mulher e de seu núcleo familiar.<sup>5</sup> Nesse mesmo sentido, tramita no Congresso Nacional do projeto de lei nacional 1619/2019 (proposição antiga 8.599/17), já aprovado pela Câmara dos Deputados, contendo proposta de alteração da Lei 11.340/06-Lei Maria da Penha para incluir o direito à vaga prioritária para matrícula nos centros de educação infantil destinada aos filhos de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.<sup>6</sup>

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

**Atuação articulada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**

A Lei Maria da Penha estabelece que a política pública voltada à prevenção e punição da prática de violência contra a mulher baseada no gênero se fará por meio da atuação articulada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cada qual agindo no âmbito de suas atribuições para garantir efetividade ao diploma legal. Insere também entre os agentes responsáveis pela realização da norma a sociedade civil e entidades não-governamentais.

Em suas diretrizes estão previstas ações continuadas de articulação, educação, treinamento e sensibilização social, que impulsionam a i - integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação; ii - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas; iii - o respeito pelos meios de comunicação dos valores éticos; iv - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres; iv - a implementação do atendimento policial especializado; v - a promoção de campanhas educativas de prevenção; vi - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a

<sup>5</sup> [http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/8d9666eb16104717b50190b-63f0382b5/Lei\\_5914\\_13\\_07\\_2017.html](http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/8d9666eb16104717b50190b-63f0382b5/Lei_5914_13_07_2017.html)

<sup>6</sup> <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135838>

mulher; vii - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia; viii - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia; ix - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 8º e incisos da Lei 11.340/06).

Trata-se, pois, de um conjunto de ações e serviços públicos especializados a serem executados por diferentes atores e setores (em especial das áreas da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), todos devendo atuar para o necessário, adequado e suficiente atendimento das mulheres em situação de violência.

Entre as ações estatais de acolhimento, orientação e encaminhamento, foi criado por força da Lei 10.714/2003 um número de telefone para receber denúncias de violência contra a mulher baseada no gênero. O Decreto 7.393/2010 instituiu a Central de Atendimento à Mulher e, posteriormente, a Lei 13.025/2014 inseriu no âmbito das atribuições da Central a coordenação do respectivo número telefônico, cujos operadores possuem o dever de: i - acolher e orientar as mulheres em situação de violência; ii - registrar, remeter e monitorar as denúncias aos órgãos competentes pela investigação e iii - disseminar informações sobre direitos da mulher, amparo legal e a rede de atendimento e acolhimento.

Atualmente, o canal de denúncias é operado por meio de ligação gratuita e confidencial, recebida 24h por dia e todos os dias da semana, no Brasil e em outros 16 (dezesseis) países: Argentina, Bélgica, Espanha, EUA (São Francisco e Boston), França, Guiana Francesa, Holanda, Inglaterra, Itália, Luxemburgo, Noruega, Paraguai, Portugal, Suíça, Uruguai e Venezuela<sup>7</sup>. Em 2017, o Ligue 180 realizou 1.170.580 atendimentos, dos quais: 1.008.576 corresponderam à disseminação de informações, 82.568 foram relatos de violência, 73.668 foram registros de denúncias de violência contra a mulher, 5.092 foram reclamações recebidas, 541 foram elogios e 135 sugestões.<sup>8</sup>

Na seara da atuação preventiva dos agentes de saúde, a Lei 10.778/2003, regulamentada pelas Portarias MS/GM 2.406/2004 e 104/2011, com validade em todo território nacional, estabeleceu a Notificação Compulsória de Violência contra Mulher atendida em serviços públicos ou privados de saúde. Essa obrigação legal vincula os profissionais de saúde e destina-se ao registro dos dados e números da violência contra as mulheres, isto é, visa a possibilitar o registro dos dados concretos de violência coletados nos atendimentos à saúde das vítimas realizados no SUS e nos serviços de saúde suplementar, mediante a oportuna alimentação do sistema de informação estatal, para

**Número de telefone para receber denúncias de violência contra a mulher**

**Notificação Compulsória de Violência contra Mulher atendida em serviços públicos ou privados de saúde**

<sup>7</sup> <https://www.mdh.gov.br/mdh/ligue180>

<sup>8</sup> <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/ouvidoria/RelatorioGeral2017.pdf>

melhor definir as políticas públicas intersetoriais destinadas à prevenção, vigilância e controle das práticas de violências de gênero.

Ainda no âmbito da atuação preventiva, o sistema de ensino é estimulado pelas diretrizes da Lei Maria da Penha à promoção de educação que dissemine os valores éticos do respeito à dignidade da pessoa humana, com a perspectiva da equidade de gênero e de raça ou etnia.

#### **Violência simbólica**

Aos meios de comunicação social também cabe o papel de atuação preventiva. Devem respeitar os valores éticos e sociais das pessoas e da família, devendo se abster da prática de violência simbólica mediante de veiculação de imagens que retratem papéis estereotipados, que acabam por legitimar ou reforçar a violência de gênero (art.8º, inc. III, da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha e art. 221 da CR/1988).

#### **Obrigações estatais repressivas**

Na temática das obrigações estatais repressivas, as Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs) são unidades da Polícia Civil de atendimento especializado das mulheres em situação de violência, executando atividades de natureza repressiva na instauração de processos de investigação para apuração das situações concretas de violência. Na condução dos inquéritos devem observar as garantias e direitos das mulheres estalecidos na Lei Maria da Penha, referidos no item 3.1 acima.

#### **Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres**

Buscando padronizar a atuação repressiva das DEAMs e também enfatizar suas atribuições em termos de ações preventivas no fortalecimento da Rede de Assistência à Violência contra as Mulheres, a extinta Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, o então denominado Ministério da Justiça e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNDOC) elaboraram, em 2006, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres, buscando definir diretrizes uniformes de atuação.<sup>9</sup>

#### **Diálogo entre as instituições de países ibero-americanos**

Já no âmbito da articulação e diálogo entre as instituições de países ibero-americanos envolvidas nas investigações de crimes de violência contra a mulher, foi elaborado, com incentivo do Programa de Cooperação Internacional EUROsociAL, o *Protocolo Regional para Investigação com Perspectiva de Gênero dos Crimes de Violência contra as Mulheres cometidos no Âmbito Intrafamiliar* e o *Protocolo Regional de Atenção Integral às Vítimas de Violência de Gênero*. Participaram do projeto o Ministério Público, por meio da Associação Iberoamericana de Ministérios Públicos (AIAMP) e o Ministério da Justiça, por meio da Conferência de Ministros de Justiça dos Países Iberoamericanos (COMJIB)<sup>10</sup>. Trata-se de documento de referência, que contém alinhamentos de atuações, especialmente no que se refere à atenção das vítimas e aos processos de reinclusão social, não possuindo, contudo, força vinculativa de lei.

<sup>9</sup> <http://www.justicadesaia.com.br/wp-content/uploads/2016/06/norma-tecnica-de-padronizacao-das-deams-.pdf>

<sup>10</sup> [http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1460019818-DP\\_28%20\(montado\).pdf](http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1460019818-DP_28%20(montado).pdf)

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

O papel dos setores da Justiça no contexto da tutela da mulher em situação de violência doméstica ultrapassada os resultados concretos dos processos judiciais individuais e alcança a atuação de todos os atores da área jurídica envolvidos na atenção e reparação da mulher vítima da violência no núcleo familiar e na prevenção da prática, com enfoque individual e coletivo, como resposta estatal para a questão da violência de gênero.

### 4.2. Garantía penal

Inicialmente é importante esclarecer que os juízos especializados em violência doméstica e familiar contra a mulher possuem competência cível e criminal, abrangendo, inclusive, questões de família decorrentes da violência contra a mulher, a fim de evitar a revitimização. Desse modo, as medidas assecuratórias podem ser adotadas livremente, independentemente de sua natureza.

Como resumido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Lei Maria da Penha, no que toca aos mecanismos legais de punição e proteção à mulher:

- Tipifica e define a violência doméstica e familiar contra a mulher.
- Tipifica como crime próprio o descumprimento das medidas protetivas de urgência.
- Estabelece as formas da violência doméstica contra a mulher como física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.
- Determina que a violência doméstica contra a mulher independe de sua orientação sexual.
- Ficam proibidas as penas pecuniárias (pagamento de multas ou cestas básicas).
- Altera o Código de Processo Penal para possibilitar ao juiz a decretação da prisão preventiva quando houver riscos à integridade física ou psicológica da mulher.
- Altera a lei de execuções penais para permitir ao juiz que determine o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.
- Caso a violência doméstica seja cometida contra mulher com deficiência, a pena será aumentada em um terço.
- Em relação à autoridade policial:
- A lei prevê um capítulo específico para o atendimento pela autoridade policial para os casos de violência doméstica contra a mulher.
- À autoridade policial compete registrar o boletim de ocorrência e instaurar o inquérito policial (composto pelos depoimentos da vítima, do agressor, das testemunhas e de provas documen-

**Juízos especializados em violência doméstica e familiar contra a mulher**

**Proteção à mulher**

tais e periciais), bem como remeter o inquérito policial ao Ministério Público.

- Pode requerer ao juiz, em quarenta e oito horas, que sejam concedidas diversas medidas protetivas de urgência para a mulher em situação de violência.
- Solicita ao juiz a decretação da prisão preventiva.

Quanto ao processo judicial:

- O juiz poderá conceder, no prazo de quarenta e oito horas, medidas protetivas de urgência
- O Ministério Público apresentará denúncia ao juiz e poderá propor penas de três meses a três anos de detenção, cabendo ao juiz a decisão e a sentença final.»<sup>11</sup>

#### **Persecução criminal**

A persecução criminal compete exclusivamente ao Ministério Público (MP). Na Constituição de 1988, o MP está incluído nas funções essenciais à justiça. É um órgão independente e autônomo, não pertence a nenhum dos três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário. A organização do MP no Brasil está dividida entre o Ministério Público da União (MPU) e o Ministério Público dos Estados (MPE). O MPU compreende os ramos: Ministério Público Federal (MPF); Ministério Público do Trabalho (MPT); Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). O MPE possui unidades representativas em todos os Estados.

A rede de repressão do crime de violência doméstica contra as mulheres está inserida no âmbito da atribuição das Promotorias de Justiça especializadas dos Ministérios Públicos dos Estados, que atuam perante os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nos inquéritos policiais, processos criminais e nas medidas de proteção da Lei Maria da Penha, instaurados e em trâmite perante os Juizados especializados, quando já instalados.

A atuação do Ministério Público Federal na seara criminal ganha revelos, na área criminal, em sede de recursos interpostos em processos da Lei Maria da Penha perante o STJ.

#### **4.3. Garantia civil**

#### **Competência mista**

Conforme já esclarecido no item acima, as varas judiciais possuem competência mista, cabendo ao juiz determinar medidas de natureza cível e criminal, de acordo com o caso.

#### **Medidas protetivas**

As medidas protetivas, inclusive de urgência, tem a finalidade de evitar a continuidade da violência e podem ser deferidas independentemente da existência de processo cível ou criminal (STJ - REsp n. 1.419.421-GO ).

Dentre as medidas de urgência insere-se a proibição de aproximação do agressor, tratada no artigo 12-C da Lei Maria da Penha que

<sup>11</sup> <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/lei-maria-da-penha/sobre-a-lei-maria-da-penha>



sofreu recente alteração pela Lei 13.827/2019. Pela novel legislação, a concessão da medida protetiva de afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência pode ser determinada pela autoridade judiciária (regra geral), pelo delegado de polícia (quando o Município não for sede de comarca) ou pelo policial (quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia). As medidas protetivas aplicadas de maneira provisória por delegados ou policiais deverão, todavia, ser submetidas em 24h à avaliação e controle da autoridade judiciária (art. 12-C, § 1º, da Lei 11.340/06).

O art. 22 da mesma Lei prevê, de forma exemplificativa, medidas protetivas de urgência, cabendo ao juiz aplicar outras medidas, se forem necessárias, sendo elas: i - suspensão da posse ou restrição do porte de armas; ii - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida; iii - proibição de determinadas condutas, entre as quais: iii.1) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor; iii.2) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação; iii.3) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida; iv - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar; v - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

Além disso, o juiz poderá, ainda: i - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento; ii - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor; iii - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos; iv - determinar a separação de corpos.<sup>12</sup>

#### 4.4. Garantía laboral

Conforme já explicitado no item 2.1, quando a vítima da violência é servidora pública da administração direta ou indireta é assegurada à vítima o direito ao acesso prioritário à remoção, (art. 9º, § 2º, inc. I, da Lei 11.340/06), bem como, na esfera privada, o direito à manutenção do vínculo profissional por até seis meses de afastamento do trabalho (art. 9º, § 2º, inc. II, da Lei 11.340/06).

**Manutenção do  
vínculo profissional**

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

O Supremo Tribunal Federal decidiu, na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 26 e no Mandado de Injunção 4.733, considerar que atos preconceituosos contra homossexuais e transexuais devem ser enquadrados como crime de racismo (Lei do Racismo nº 7.716/89).

<sup>12</sup> Art. 23 da Lei 11.340/2006.

**Casais homoafetivos femininos, mulheres transexuais e transgênero**

Por força da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ, a Lei Maria da Penha, embora tenha ênfase na proteção da mulher, tutela as desigualdades encontradas nas relações domésticas e familiares. Assim, decisões do STJ estende seu alcance a casais homoafetivos femininos, mulheres transexuais e transgênero, quando caracterizadas as relações domésticas ou afetivas (Conflito de Competência 88.027 – STJ). A Lei Maria da Penha deve, portanto, ser aplicada em benefício de pessoas com identidade de gênero e apresentação social feminina, alcançando mulheres transexuais e/ou travestis, independentemente de cirurgia de transgenitalização, alteração do nome ou sexo no documento civil.

Nesse ponto, vale fazer referência ao projeto de lei 191/2017 do Senado que pretende alterar o art. 2º da Lei nº 11.340/06 para assegurar «à mulher as oportunidades de viver sem violência, independentemente de sua identidade de gênero.» A justificação da proposta de alteração legislativa ressalta a importância de se estender expressamente a tutela da Lei Maria da Penha «a pessoas que se enxergam, se comportam e vivem como mulheres, e que, da mesma forma que as que nascem com o sexo feminino, sofrem violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral por parte de seus parentes, companheiros ou conviventes.»<sup>13</sup>

**Boa prática institucional**

Com um exemplo de boa prática institucional, os órgãos do Ministério Público brasileiro integram uma Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID)<sup>14</sup>, buscando, em reuniões periódicas, analisar e padronizar os entendimentos sobre a violência doméstica contra as mulheres e, desta forma, subsidiar o trabalho dos membros do Ministério Público que atuam na proteção das vítimas e punição dos agressores. Nesse trabalho continuado são elaborados Enunciados que concretizam os entendimentos firmados pelo grupo. O último Enunciado publicado tratou do ensino domiciliar, sob a perspectiva de gênero, nos seguintes termos: «Enunciado Conjunto nº 01/2018: Ensino domiciliar (Homeschooling): O Grupo Nacional de Direitos Humanos — GNDH, pela Comissão Permanente de Educação (COPEPUC), pela Comissão Permanente da Infância e Juventude (COPEI), pela Comissão Permanente de Direitos Humanos em sentido estrito (COPEPUC) e pela Comissão Permanente da Violência Doméstica contra a mulher (COPEVID), considera que o ensino domiciliar (homeschooling), ministrado pela família, não é meio adequado para o cumprimento do dever de educação assegurado na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O Ministério Público atuará para fortalecer e qualificar o ensino escolar, inclusive na perspectiva do respeito aos direitos humanos e à igualdade de gênero.»<sup>15</sup>

<sup>13</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129598>

<sup>14</sup> Comissão criada pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPGE).

<sup>15</sup> <http://www.compromissoeatitude.org.br/enunciados-da-copevid-comissao-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher/>

## 6. FUENTES EN INTERNET

<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/12/atlas-2019>

<https://www.mdh.gov.br/politicaspamulheres>

<https://www.cnj.jus.br/>

[www.observatoriodegenero.gov.br](http://www.observatoriodegenero.gov.br)

<https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/violencias/acoes-direitos-e-servicos-para-enfrentar-a-violencia/>



## 5. CHILE\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de la República de 1980 no tiene referencias directas a la violencia contra las mujeres o a la violencia de género. El artículo 19 de la Constitución asegura a todas las personas: 1°. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. 2°. La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley. 7°.- El derecho a la libertad personal y a la seguridad individual. El Tribunal Constitucional no tiene sentencias específicas sobre la materia.

Chile es signatario de Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación a la Mujer (CEDAW) desde 1989 y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención Belén do Pará) desde el año 1996. El Estado aún no ratifica el Protocolo Facultativo de la CEDAW, cuyo proyecto de ley ingresó al Parlamento el 2001 encontrándose pendiente de aprobación hasta la fecha de cierre de este informe.

**Derechos  
fundamentales**

**Instrumentos  
internacionales**

---

\* *Abreviaturas:* CEDAW = Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación a la Mujer; CNTV = Consejo Nacional de Televisión; Convención Belén do Pará = Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; HEVPA = Hombres que ejercen Violencia de Pareja; PDI = Policía de Investigaciones; RAV = Red de Asistencia a Víctimas; SENAME = Servicio Nacional de Menores; SERNAMEG = Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género; SML = Servicio Médico Legal; VIF = Violencia Intrafamiliar.

En el año 2018, el Comité CEDAW publicó sus observaciones al séptimo informe periódico presentado por el Estado de Chile<sup>1</sup>. En el documento, el Comité recomendó tomar medidas para prevenir la violencia de género, garantizar el acceso a la justicia y la protección de las víctimas, alentar las denuncias, asegurar la investigación y aprobar el proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. A nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, no existe jurisprudencia de la Corte sobre Chile que aborde específicamente la violencia de género.

### Legislación sobre violencia de género

Chile no cuenta con una legislación específica que aborde la violencia de género de forma integral. En el año 2017, el Ejecutivo ingresó al parlamento el proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia<sup>2</sup>, lo que constituye un importante avance para la futura implementación de una política pública articulada que considere las violencias que enfrentan las mujeres en el ámbito público y privado, incluyendo las dimensiones de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. A la fecha, el proyecto continúa siendo debatido en el Congreso, y se encuentra en segundo trámite constitucional. Actualmente, la normativa vigente y relevante en materia de violencia de género es la siguientes:

#### Ley 19.617 sobre Delitos Sexuales

En 1999 se publicó la Ley 19.617 sobre Delitos Sexuales, que modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, y otros cuerpos legales en materias relativas al delito de violación. Entre los principales cambios dispuestos, destacan: la modificación del bien jurídico protegido, que antes se refería al orden de las familias y la moralidad pública y que ahora trata de los «crímenes y delitos contra el orden de las familias, contra la moralidad pública y contra la integridad sexual»; la ampliación del delito de violación; de solo vaginal, a otras formas, como: vaginal, anal y bucal; y la tipificación expresa de la violación conyugal.

#### Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar

Después de seis años de debate legislativo, se aprobó en 2005 la Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar (VIF), que define este fenómeno como todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica entre las personas que mantienen una relación de familia o parentesco, incluye a quienes tengan o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea, pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive del ofensor, su cónyuge o su actual conviviente, o bien, cuando esta conducta ocurre entre los padres de un hijo común, o sobre un menor de edad, adulto mayor o persona con discapacidad que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar. Los actos de violencia intrafamiliar que no constituyan delito serán de conocimiento de los Juzgados de Familia, aquellos que constituyan el delito de maltrato habitual son derivados a sede penal y se sancionan con cárcel la vio-

<sup>1</sup> Comité CEDAW, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile*. CEDAW/C/CHL/CO/7.

<sup>2</sup> Cámara de Diputados, *Proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia*, *Boletín Legislativo* N°11077-07. Vid., [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=11592&prmBoletin=11077-07](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11592&prmBoletin=11077-07)

lencia psíquica y física ejercida habitualmente<sup>3</sup>. La Ley también establece mayores garantías de obtener protección para quienes denuncien maltratos, así como la obligación del agresor de abandonar la casa; la prohibición de que se acerque a la víctima, a su casa o a su lugar de trabajo, así como, a cualquier otro lugar al que ésta concurra o visite habitualmente; la obligación de asistir a terapia; y la facultad concedida a las policías para incautarle toda clase de armas, aunque tenga autorización para tenerlas. En relación con el delito de maltrato habitual de la Ley 20.066, el Comité CEDAW manifestó su preocupación por la aplicación de la habitualidad como un requisito adicional a actos constitutivos de delito, lo cual podría representar una barrera procesal que limite su investigación y sanción, por lo que recomendó eliminarlo<sup>4</sup>.

La Ley 20.480, aprobada en 2010, establece el delito de femicidio en el contexto del parricidio, ampliándolo de manera de incluir a ex cónyuges y convivientes. La sola incorporación del término femicidio a la ley es un reconocimiento de la gravedad a la que puede llevar este tipo de violencia, y aun cuando no se traduzca en penas más altas, permite un tratamiento diferenciado, tanto a nivel estadístico como en relación con el desarrollo de mecanismos más adecuados de prevención. Esta legislación ha sido criticada pues exige que el autor mantenga o haya mantenido una relación con la víctima, excluyendo los llamados femicidios no íntimos. En 2018, el Comité CEDAW recomendó modificar la legislación con el objeto de ampliar la definición de femicidio de modo que abarque todos los homicidios motivados por el género, fortaleciendo las medidas de prevención y velando por que se investigue, se enjuicie y se condene a sus autores<sup>5</sup>.

La Ley 20.507, publicada en 2011, tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal. La normativa amplió el delito, no limitándolo solo a la explotación sexual, agregando trabajos o servicios forzados, servidumbre o esclavitud y extracción de órganos. No obstante, hay una serie de brechas normativas y prácticas que impiden la erradicación de la trata en el país. Entre las más importantes, se requiere que la Ley comentada considere explícitamente la Trata interna de personas, principalmente si se considera que las investigaciones indican que para el caso de Chile la Trata es principalmente de esta naturaleza<sup>6</sup>. Respecto a esta ley, el Comité CEDAW manifestó su preocupación por el escaso presupuesto asignado para la aplicación de la Ley; la falta de una estrategia integral de lucha contra la trata y la ausencia de datos desglosados sobre las víctimas de la trata; las bajas tasas de enjuiciamiento y condena en casos de trata de personas; la insuficiencia de las medidas de asistencia, rehabilitación

**Ley 20.480: delito de femicidio**

**Ley 20.507: tráfico ilícito de migrantes y trata de personas**

<sup>3</sup> El ejercicio habitual de la violencia física o psíquica se sanciona con cárcel de 61 a 540 días.

<sup>4</sup> Comité CEDAW, *Observaciones finales* ..., cit., párr. 18 y 19.

<sup>5</sup> *Ibid.*, párr. 25.c.

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe Complementario al Comité de Derechos Humanos Sexto Informe del Estado de Chile ante el Comité de Derechos Humanos*, Santiago, 2013, párr. 41 y 42.

y reintegración para las víctimas, en particular el escaso número de centros de acogida<sup>7</sup>.

**Ley 20.005: acoso sexual**

La Ley 20.005, publicada en 2005 modificó el Código del Trabajo y tipificó el acoso sexual, definiéndolo como aquellos requerimientos de carácter sexual que un hombre o una mujer realizan a otra persona, sin su consentimiento, y que amenazan o perjudican su situación laboral u oportunidades en el empleo. Las sanciones deben estar contenidas en los reglamentos internos que elaboren las empresas y pueden consistir en el despido del trabajador/a acosador/a, sin derecho a indemnización. La Ley también modifica el Estatuto Administrativo, incorporando el acoso sexual como un acto atentatorio a la dignidad de funcionarios/as. El Comité CEDAW expresó su preocupación debido a que la regulación de acoso sexual se circunscribe sólo al entorno laboral y llamó al Estado a tipificarlo como delito.

**Ley 21.153: acoso sexual callejero**

A inicios del año 2019, se aprobó la Ley 21.153 que modifica el Código Penal para tipificar el acoso sexual callejero, regulando tipos penales que hoy en día no cubren actos de connotación sexual abusivos en contra de mujeres mayores de 14 años que se dan en espacios públicos. La normativa define el acoso sexual como aquellos actos de significación sexual capaz de provocar una situación objetivamente intimidatoria, hostil o humillante, y que no constituyan una falta o delito al que se imponga una pena más grave, ocurridos en lugares públicos o de libre acceso público, y sin mediar el consentimiento de la víctima. Cabe mencionar que el acoso sexual en ámbitos educativos no se encuentra regulado.

**Ley 20.609: medidas contra la discriminación**

El año 2012 se publicó la Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación, tiene por objetivo instaurar un mecanismo judicial para restablecer el imperio del derecho toda vez que se cometa un acto de discriminación arbitraria. Para estos efectos, se entiende por discriminación arbitraria «toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuando se funden en motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad». La normativa se limita a establecer una acción jurisdiccional para sancionar hechos de discriminación arbitraria a través de una multa a beneficio fiscal, sin disponer la obligación para los órganos de la administración del Estado de desarrollar medidas para prevenir la violencia en contra de grupos de especial protección, ni tampoco para reparar a las víctimas<sup>8</sup>. La

<sup>7</sup> Comité CEDAW, *Observaciones finales* ..., cit., párr. 26.

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Datos relevantes para la adopción de la lista de cuestiones previas al séptimo informe periódico de Chile. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Santiago, 2019, párr. 21



ley modifica el Código Penal y establece como agravante la comisión o participación en un delito motivado, entre otros factores, por la orientación sexual, identidad de género o sexo de la víctima. Cabe mencionar que en el ordenamiento jurídico nacional no se encuentran tipificadas conductas que puedan ser calificadas como crímenes de odio.

## 1.2. Instituciones

Los organismos que se ocupan de la violencia intrafamiliar son los Tribunales de Familia, cuando los actos no constituyan delito, y el Ministerio Público, cuando los actos de violencia intrafamiliar constituyan un delito. Este Ministerio dará curso a la investigación pertinente en caso de que se presente el delito de maltrato habitual. Las denuncias se realizan al Juzgado de Familia, el Ministerio Público, Carabineros de Chile o a la Policía de Investigaciones, instituciones que tienen la obligación de acoger la denuncia y orientar a la víctima en la posterior tramitación legal.

Cabe mencionar que los Tribunales de Familia no tienen competencia exclusiva para abordar VIF, pues se encargan de diversas materias (divorcios, adopciones, tuición, etc.)<sup>9</sup>. Los Tribunales cuentan con un Consejo Técnico, encargado entre otras funciones de asesorar al juez o jueza en la evaluación del riesgo a que se refiere el artículo 7° de la Ley 20.066, sobre Violencia Intrafamiliar.

Por su parte, el Ministerio Público cuenta con una Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales, dedicada a asesorar a las y los fiscales que tengan a su cargo la dirección de la investigación en delitos sexuales y de violencia intrafamiliar; realizar seguimiento de casos; recopilar, sistematizar y analizar jurisprudencia; efectuar la coordinación interinstitucional con las policías, instituciones y organismos públicos y privados vinculados a los temas; e implementar programas de capacitación al interior de la fiscalía. Cuando el Ministerio Público investiga y presenta acusaciones por el delito de maltrato habitual, son competentes los Tribunales de Juicio Oral en lo Penal. Lo mismo ocurre en casos de delitos sexuales (Ley 19.617), femicidios (Ley 20.480) y el tráfico o trata de personas (Ley 20.507).

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública cuenta con el Programa de Apoyo a Víctimas de delitos violentos, tales como: homicidio, parricidio, femicidio, robo con violencia, robo con intimidación, robo con homicidio, robo con violación, lesiones, delitos sexuales, secuestro, sustracción de menores, trata de personas, cuasi delito de lesiones, cuasi delito de homicidio. El Programa entrega atención integral y especializada con profesionales de diversas áreas: abogados/as, psicólogos/as, trabajadores/as sociales, y médicos/as psiquiatras. En este marco, el Ministerio del Interior ha liderado la constitución y coordinación de la Red de Asistencia a Víctimas

**Organismos que se ocupan de la violencia intrafamiliar**

**Tribunales de Familia**

**Unidad especializada en derechos humanos, violencia de género y delitos sexuales**

**Programa de apoyo a víctimas de delitos violentos**

<sup>9</sup> Ley 19.968 que crea los Tribunales De Familia. Vid.: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=229557>

(RAV), integrada también por el Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y Ministerio Público, el Servicio Nacional del Adulto Mayor y el Poder Judicial. La Red define protocolos para derivación de casos entre las instituciones y realiza capacitación para profesionales, con el objetivo de fortalecer la respuesta institucional de los distintos actores hacia las víctimas de delito. Actualmente, el Programa Apoyo a Víctimas cuenta con 51 puntos de atención en 15 regiones del país, y durante el año 2018 atendió a 72.840 víctimas de los diversos delitos violentos que cubre el programa<sup>10</sup>.

**Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género**

El Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, dependiente del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, cuenta con una serie de dispositivos de atención que forman parte del Sistema Nacional de Respuesta de la Red de Violencia contra las Mujeres (ver apartado 3.2).

Respecto a los organismos que intervienen en la Ley 20.005 sobre acoso sexual, la denuncia debe ser presentada por escrito a la dirección de la empresa, servicio público o a la Inspección del Trabajo. Si es la parte empleadora la que recibe la denuncia, ésta puede elegir entre llevar a cabo la investigación o derivarla a la Inspección del Trabajo, entidad parte de la Dirección del Trabajo, dependiente del Ministerio del Trabajo, que es encargada de la fiscalización y recepción de las denuncias laborales. Después de 30 días de presentada la denuncia, y si se comprueba que hubo acoso sexual, la parte empleadora debe aplicar las medidas o sanciones que correspondan dentro de un plazo de 15 días, desde el día que finalizó la investigación.

**Acción de no discriminación arbitraria**

En relación con la Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación, la denominada «acción de no discriminación arbitraria» es vista en sede civil, y se puede presentar directamente por las personas afectadas por una acción u omisión que importe discriminación arbitraria ante el o la jueza de letras del domicilio de la persona denunciante o del responsable de dicha acción u omisión.

Por último, la Ley 21.153 sobre acoso sexual callejero, es vista en sede penal, por lo tanto, interviene el Ministerio Público como órgano persecutor y los Tribunales Orales en lo Penal.

**Comisión Permanente de Mujeres y Equidad de Género**

En lo que se refiere a comisiones especializadas en la materia, en junio de 2018 la Cámara de Diputados creó la Comisión Permanente de Mujeres y Equidad de Género, instancia técnica orientada a revisar iniciativas legislativas sobre violencia y discriminación contra las mujeres.

**Capacitación en violencia contra las mujeres**

Respecto a la capacitación en violencia contra las mujeres, en el año 2015 y 2016 un total de 472 funcionarios y funcionarias públicas se formaron en el curso e-learning «Herramientas para el abordaje de la Violencia Contra las Mujeres» orientado a fortalecer las competencias de que están en primera línea para prevenir la violencia contra las mujeres y prestar atención a las víctimas. Del total, 25 co-

<sup>10</sup> Ministerio del Interior y Seguridad Pública, *Cuenta Pública 2019*. Disponible en: [http://cuenta-publica.interior.gob.cl/cp/2019/06/CP2019\\_MISP.pdf](http://cuenta-publica.interior.gob.cl/cp/2019/06/CP2019_MISP.pdf)

respondía al Ministerio Público y 42 a la Corte Suprema<sup>11</sup>. Por su parte, el Poder Judicial incorporó un curso sobre «Roles y Estereotipos de Género» en el Programa de Formación de la Academia Judicial, dirigido a postulantes al Escalafón Primario del Poder Judicial. Además, dentro del Programa de Perfeccionamiento destinado a las y los integrantes del Poder Judicial<sup>12</sup>, existe un curso semipresencial relativo a «Género y Sexualidades», y dos cursos presenciales: «Violencia Intrafamiliar: fenómeno psicosocial y marco regulatorio» y el «taller de normativa básica en materia de violencia intrafamiliar» en que se han capacitado 351 y 681 personas respectivamente, desde el año 2010 a la fecha.

En el ámbito de la trata de personas, en el año 2014 se capacitaron a 92 fiscales y funcionarios y funcionarias del Ministerio Público en materia de inclusión de la perspectiva de género en el ámbito de la justicia y en la eliminación de toda forma de violencia contra las mujeres, en el marco de los «Talleres sobre Perspectiva de Género, Trata de Personas y Explotación Sexual»<sup>13</sup>. En cuanto a la judicatura, en los años 2014, 2015 y 2016, un total de 50 jueces y juezas penales y de familia, y ministros y ministras de Cortes de Apelaciones, participaron de instancias como el curso «Problemas Jurídico-administrativos y Jurisdiccionales de la Inmigración y Tráfico de Personas» en el marco del Programa de Perfeccionamiento de la Academia Judicial; así como el seminario denominado «Delitos de Trata de Personas: Alcances y Desafíos»<sup>14</sup>.

### 1.3. Datos y planes

Respecto a VIF, en 2018 hubo un total de 86.445 denuncias policiales de violencia intrafamiliar a mujeres. Cifras de la Subsecretaría de Prevención del Delito, del Ministerio del Interior, muestran que ha existido una disminución en el número y la tasa de denuncias por VIF desde el año 2012. Cabe mencionar que esta reducción no significa que el fenómeno de la violencia contra las mujeres haya cedido, pues podría ser un indicador de falta de confianza en las instituciones policiales y del sistema de justicia (ver tabla 1).

Estudios realizados por entidades públicas indican que a 2017, un 38,2% de mujeres había enfrentado violencia de parte de su pareja, ex pareja o familiar a lo largo de su vida, y un 21% había sido víctima de esta forma de violencia en el último año. La misma encuesta había sido aplicada en el año 2012, mostrando alzas significativas (ver gráfico 1).

**Cifras de violencia  
contra las mujeres:  
86.445 denuncias  
policiales de violencia  
intrafamiliar en 2018**

<sup>11</sup> Dirección de Presupuestos, *Informe Final de Evaluación Programa de Prevención Integral de la Violencia contra las Mujeres y Programa de Atención, Protección y Reparación Integral de Violencias contra las Mujeres, Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género*, Santiago, 2017.

<sup>12</sup> Estado de Chile, *Séptimo informe periódico que los Estados partes debían presentar en 2016 al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, Santiago, 2016, p. 5.

<sup>13</sup> Estado de Chile, *Séptimo informe periódico ...*, cit., p. 14.

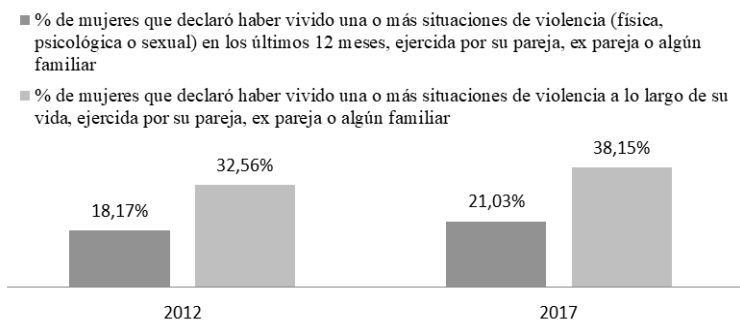
<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 14.

Tabla 1  
Tasa y número de casos policiales de VIF a mujeres (2012-2018)<sup>15</sup>

| Año  | Número de casos | Tasa  |
|------|-----------------|-------|
| 2012 | 114.916         | 660,3 |
| 2013 | 111.428         | 634,7 |
| 2014 | 103.708         | 585,6 |
| 2015 | 95.278          | 533,3 |
| 2016 | 91.128          | 506,2 |
| 2017 | 90.089          | 495,7 |
| 2018 | 86.445          | 473,0 |

Fuente: Subsecretaría de prevención del delito, 2019.

Gráfico 1  
Prevalencia de VIF hacia las mujeres, por año y por vida (2012 y 2017)



Fuente: Encuesta nacional de victimización por violencia intrafamiliar y delitos sexuales, Subsecretaría de prevención del delito 2012 y 2017.

A partir de la definición de la Ley 20.480, en que se define el femicidio como el asesinato de una mujer realizado por quien es o ha sido su esposo o conviviente, los datos del Ministerio de la Mujer indican que en el año 2018 hubo 42 femicidios y 118 femicidios frustrados<sup>16</sup>. En los últimos seis años (2013-2018) la tasa de femicidios consumados ha permanecido sin variaciones significativas y, por el contrario, la tasa de femicidios frustrados muestra una tendencia al alza, particularmente el año 2016 (ver tabla 2). Cabe mencionar que, en este ámbito, la elaboración de estadísticas oficiales ha mejorado, pues se encuentran actualizadas en la web del Ministerio de la Mujer y disponibles al público con datos desde el año 2013 a la fecha. Sin embargo, las cifras se circunscriben a la definición de femicidio establecida en ley, lo que para las organizaciones de mujeres de la sociedad

<sup>15</sup> Estas estadísticas dan cuenta de todos los hechos delictivos (casos policiales) que registraron las policías durante el período consultado y se compone por las denuncias formales que la ciudadanía realiza en alguna unidad policial posterior a la ocurrencia del delito, más los delitos de los que la policía toma conocimiento al efectuar una detención en flagrancia, es decir, mientras ocurre el ilícito.

<sup>16</sup> Disponible en: <https://www.minmujeryeg.cl/sernameg/programas/violencia-contra-las-mujeres/femicidios/>

civil resulta insuficiente pues deja fuera otros asesinatos de mujeres, como los ocurridos en el marco de relaciones de noviazgo o aquellos perpetrados por desconocidos<sup>17</sup>.

Tabla 2  
Número de femicidios consumados y frustrados (2013-2018)

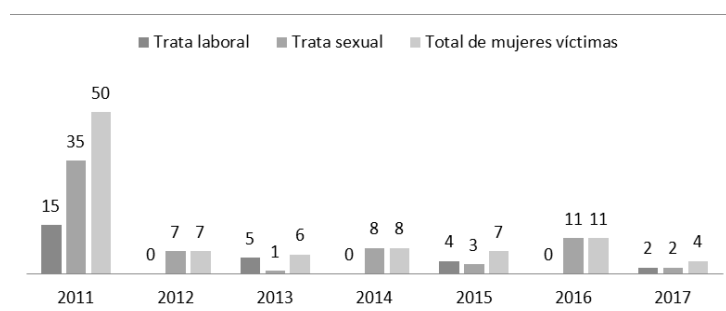
| Año  | Consumados | Frustrados |
|------|------------|------------|
| 2013 | 40         | 78         |
| 2014 | 40         | 103        |
| 2015 | 45         | 112        |
| 2016 | 34         | 129        |
| 2017 | 44         | 115        |
| 2018 | 42         | 121        |

Fuente: Ministerio de la Mujer, 2018.

Respecto a las mujeres víctimas de trata, las estadísticas disponibles registraron en el año 2011 un total de 50. En los años siguientes, la cifra descendió drásticamente, y para el año 2017 las cifras mostraban 4 casos (ver gráfico 2).

**Cifras de trata de personas**

Gráfico 2  
Mujeres víctimas de trata de personas (laboral y sexual) (2011-2017)



Fuente: Ministerio de la Mujer, 2018.

Las cifras relativas a violencia sexual indican que en el año 2018 hubo un total de 6.605 denuncias policiales, lo que representa una reducción significativa respecto a las 8.307 denuncias registradas en 2012. Las denuncias de violación fueron 1.999 en 2018, marcando una leve baja respecto a las 2063 denuncias de 2012 (ve gráfico 3). En lo que se refiere a la violencia sexual ejercida por parejas, ex parejas o algún familiar en los últimos 12 meses, una encuesta del Ministerio del Interior la estima en 2,12% en 2017, lo que representa una leve alza respecto al 1,79% registrado en 2012 (ver tabla 3).

**Datos de violencia sexual y acoso laboral**

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2014*, Santiago, 2014, p. 37.

Tabla 3  
Prevalencia anual de violencia sexual hacia la mujer (2012 y 2017)  
(Porcentaje de mujeres que declaró haber sufrido violencia sexual, ejercida por su pareja, ex pareja o algún familiar en los últimos 12 meses)

| Año  | Porcentaje |
|------|------------|
| 2012 | 1,79%      |
| 2017 | 2,12%      |

Fuente: Encuesta nacional de victimización por violencia intrafamiliar y delitos sexuales, Subsecretaría de prevención del delito 2012 y 2017.

En relación con el acoso sexual en el ámbito laboral, la Dirección del Trabajo registró un total de 333 denuncias en el año 2017, las que aumentaron a 522 en el año 2018, lo que representa un alza del 57%<sup>18</sup>.

**Sistema de Indicadores de Violencia contra las Mujeres**

El Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género cuenta con un Sistema de Indicadores de Violencia contra las Mujeres disponible en su página web, que cuenta con datos de violencia física, sexual, psicológica, económica y femicidios. Sin embargo, existen ítems que no han sido actualizados desde el año 2012<sup>19</sup>.

**Plan Nacional de Acción contra la Violencia hacia las Mujeres 2014-2018**

Entre 2014 y 2018, se llevó a cabo el Plan Nacional de Acción contra la Violencia hacia las Mujeres 2014-2018, que tenía como objetivo configurarse «como una estrategia para la articulación y coordinación de acciones intersectoriales y participativas para una respuesta integral y de calidad que promueva el derecho a una vida libre de violencia hacia las mujeres, tanto en el ámbito público como privado»<sup>20</sup>. El Plan tuvo cuatro líneas estratégicas de acción: i) Prevención; ii) Articulación y Fortalecimiento del Sistema de Atención en VCM; iii) Acceso a la Justicia y Sanción Efectiva; iv) Información y Conocimiento. Se carece de información respecto a las medidas y programas en cada una de esas líneas estratégicas. Se desconoce si por los próximos cuatro años habrá un nuevo Plan que reemplace al anterior.

**Mesa del Circuito Intersectorial de Femicidios**

Desde 2009 existe la Mesa del Circuito Intersectorial de Femicidios, que reúne a las instituciones vinculadas a la problemática y es coordinada por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y el Ministerio del Interior, instancia en que participan Carabineros de Chile, el Servicio Nacional de Menores (SENAME), la Policía de Investigaciones (PDI) y el Servicio Médico Legal (SML). Este espacio atiende a la necesidad de una coordinación intersectorial efectiva frente a la ocurrencia de estos hechos, para brindar atención a todas las víctimas y evitar superposición inicial de las intervenciones desde los diferentes organismos de la red, así como a la generación de vacíos en la intervención de carácter proteccional y reparatoria de más largo plazo<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Disponible en: <https://www.dt.gob.cl/portal/1629/w3-article-116793.html>

<sup>19</sup> Disponible en: <https://redatam.minmujeryeg.cl/>

<sup>20</sup> Disponible en: <https://redatam.minmujeryeg.cl/>

<sup>21</sup> Circuito Intersectorial de Femicidio, *Informe Anual Año 2017*. Disponible en: <https://www.senameg.gob.cl/wp-content/uploads/femicidios/Informe-Anual-de-Femicidios-2017-CIF.pdf>

Del mismo modo, en el año 2008 comenzó a funcionar la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas<sup>22</sup>, comisión asesora de carácter permanente, de composición interministerial e intersectorial, encargada de coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia de prevención, represión y sanción de la trata de personas, especialmente de mujeres y niños. La instancia está compuesta por las siguientes instituciones públicas: Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Dirección del Trabajo, Servicio Nacional de la Mujer, Servicio Nacional de Menores, Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones, Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante<sup>23</sup>. Cabe mencionar que durante el período 2015-2018 se desarrolló un Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas, con el objetivo de generar e implementar acciones de carácter permanente para prevenir y combatir la trata de personas en Chile, y garantizar la protección y asistencia de las víctimas de la misma, prestando especial atención a las mujeres y los niños, y el respeto pleno de los derechos humanos<sup>24</sup>.

**Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas**

En relación con el gasto público en políticas contra la violencia, en los últimos cinco años el presupuesto asignado a la prevención y atención de violencia contra las mujeres ha aumentado gradualmente. Así, mientras en el Servicio Nacional de la Mujer recibía un total de 12.328.558.000 de pesos chilenos, esta cifra subió en un 10,6% en 2016, un 3,2% en el año 2017; 1,6% en 2018 y 9,7% en 2019 respecto del año anterior<sup>25</sup>. Ajustado a valores reales, esto significa que en 2016 el presupuesto asignado se incrementó en 6,6% respecto al año anterior, en 2017 un 0,2%, en 2018 un 3,2% y en 2019 un 2,2%. (ver gráfico 4).

**Gasto público en políticas contra la violencia**

Entre los mecanismos de evaluación y seguimiento de las políticas contra la violencia de género, la Dirección de Presupuestos cuenta con un Sistema de Evaluación y Control de Gestión que evalúa programas específicos para proveer información sobre su desempeño y mejorar así la eficiencia en la asignación y en el uso de los recursos públicos. En este marco, en 2017 se realizó una evaluación sobre dos programas públicos ejecutados por la Subsecretaría de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, el Programa de Preven-

**Sistema de Evaluación y Control de Gestión**

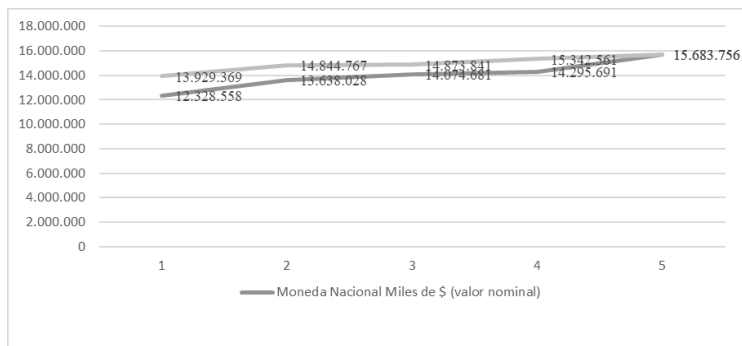
<sup>22</sup> Establecida a través del Decreto Exento Núm. 2821, de 2008, del Ministerio del Interior.

<sup>23</sup> La Mesa también cuenta con la participación de los siguientes organismos autónomos, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales: Instituto Nacional de Derechos Humanos, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Organización Internacional para las Migraciones, Instituto Católico Chileno de Migración, ONG Raíces, Servicio Jesuita a Migrantes y Corporación Humanas.

<sup>24</sup> Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, *Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas 2015-2018*. Vid.: <http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2015/12/Plan-de-Accion-contra-la-Trata-de-Personas-2015-2018.pdf>

<sup>25</sup> Elaboración propia en base a la glosa asignada a la Partida 27, Capítulo 02 Programa 03 del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género de la Ley de Presupuesto 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019. Vid.: <http://www.dipres.gov.cl>.

Gráfico 4  
Presupuesto público asignado a la Prevención y Atención de Violencia  
contra las Mujeres (2015-2019)



Fuente: Ministerio de la Mujer, 2018.

ción Integral de Violencias contra las Mujeres, creado en 2015, y el Programa de Atención, Protección y Reparación Integral de Violencias contra las Mujeres, creado en 2013. En relación con el Programa de Prevención, se concluye un desempeño deficiente por los siguientes motivos: no establecer claramente su población objetivo; no establecer las metas respectivas; escasa cobertura principalmente respecto del componente de sensibilización; falta de un diseño propiamente participativo, donde la población incida en forma activa en los contenidos y actividades de prevención. Respecto al Programa de Atención, se concluye su eficacia para resolver las necesidades de primera atención y protección a mujeres que han sido víctimas de violencia, pero con una baja cobertura, principalmente en lo que refiere a protección y reparación, donde los servicios son limitados, pues se centran principalmente en víctimas de delitos sexuales. Del mismo modo, el programa se centra en ofrecer espacios de refugio, pero no ha implementado estrategias que permitan a las mujeres permanecer en los entornos donde están sus redes<sup>26</sup>.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### Derechos de las víctimas en el proceso penal

El Código Procesal Penal reconoce a las víctimas de delitos ciertos derechos, dada su calidad de intervinientes en el proceso penal. Se considera víctimas a las personas ofendidas por un delito, y en caso de

<sup>26</sup> Dirección de Presupuestos, *Informe Final de Evaluación Programa de Prevención Integral de la Violencia contra las Mujeres y Programa de Atención, Protección y Reparación Integral de Violencias contra las Mujeres*, Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, Santiago, 2017.



que ésta muera, a sus familiares, incluyendo hijos/as y ascendientes<sup>27</sup>. A las víctimas de los delitos establecidos en la Ley 19.617 sobre Delitos Sexuales, Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar, Ley 20.480 que establece el delito de femicidio y la Ley 21.153 que tipifica el acoso sexual callejero, les asisten los derechos establecidos en el artículo 78 del Código Procesal Penal, relativos a su protección, información y participación en el proceso investigativo e indemnización, incluyendo el derecho a ser escuchadas antes de que la fiscalía decida suspender o terminar el procedimiento por cualquier causa<sup>28</sup>.

Respecto a las víctimas de trata o tráfico de personas (Ley 20.507), el código de procesal penal establece disposiciones específicas de protección a su integridad física y psicológica, incluyendo prestaciones especializadas de reparación cuando las víctimas son menores de edad<sup>29</sup>.

#### Derechos de las víctimas de trata de personas

<sup>27</sup> El Código Procesal Penal, en su art. 108, considera víctima «[...] al ofendido por el delito. En los delitos cuya consecuencia fuere la muerte del ofendido y en los casos en que éste no pudiere ejercer los derechos que en este Código se le otorgan, se considerará víctima: a) al cónyuge o al conviviente civil y a los hijos; b) a los ascendientes; c) al conviviente; d) a los hermanos, y e) al adoptado o adoptante. Para los efectos de su intervención en el procedimiento, la enumeración precedente constituye un orden de prelación, de manera que la intervención de una o más personas pertenecientes a una categoría excluye a las comprendidas en las categorías siguientes.

<sup>28</sup> El Código Procesal Penal, en su art. 108, establece que son derechos de las víctimas: a) Solicitar medidas de protección frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados en contra suya o de su familia; b) Presentar querrela; c) Ejercer contra el imputado acciones tendientes a perseguir las responsabilidades civiles provenientes del hecho punible; d) Ser oída, si lo solicitare, por el fiscal antes de que éste pidiere o se resolviera la suspensión del procedimiento o su terminación anticipada; e) Ser oída, si lo solicitare, por el tribunal antes de pronunciarse acerca del sobreseimiento temporal o definitivo u otra resolución que pusiere término a la causa, y f) Impugnar el sobreseimiento temporal o definitivo o la sentencia absolutoria, aun cuando no hubiere intervenido en el procedimiento. En cuanto a la información y protección a las víctimas, el art. 78 establece: «Será deber de los fiscales durante todo el procedimiento adoptar medidas, o solicitarlas, en su caso, para proteger a las víctimas de los delitos; facilitar su intervención en el mismo y evitar o disminuir al mínimo cualquier perturbación que hubieren de soportar con ocasión de los trámites en que debieren intervenir. Los fiscales estarán obligados a realizar, entre otras, las siguientes actividades a favor de la víctima:

a) Entregarle información acerca del curso y resultado del procedimiento, de sus derechos y de las actividades que debiere realizar para ejercerlos. b) Ordenar por sí mismos o solicitar al tribunal, en su caso, las medidas destinadas a la protección de la víctima y su familia frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados. c) Informarle sobre su eventual derecho a indemnización y la forma de impetrarlo, y remitir los antecedentes, cuando correspondiere, al organismo del Estado que tuviere a su cargo la representación de la víctima en el ejercicio de las respectivas acciones civiles. d) Escuchar a la víctima antes de solicitar o resolver la suspensión del procedimiento o su terminación por cualquier causa. Si la víctima hubiere designado abogado, el ministerio público estará obligado a realizar también a su respecto las actividades señaladas en las letras a) y d) precedentes.»

<sup>29</sup> Respecto a la protección de la integridad física y psicológica las personas objeto del tráfico ilícito de migrantes y víctimas de trata de personas, el Artículo 78 bis. Establece que «El Ministerio Público adoptará las medidas necesarias, o las solicitará, en su caso, tendientes a asegurar la protección de las víctimas de estos delitos durante el proceso penal, teniendo presente la especial condición de vulnerabilidad que las afecta. Cuando se trate de menores de dieciocho años, los servicios públicos a cargo de la protección de la infancia y la adolescencia deberán facilitar su acceso a las prestaciones especializadas que requieran, especialmente, aquellas tendientes a su recuperación integral y a la revinculación familiar, si fuere procedente de acuerdo al interés

### Asistencia jurídica gratuita

Las víctimas de VIF tienen derecho a medidas de protección, y existen medidas de protección especial a personas mayores y personas con discapacidad.

Respecto a la asistencia jurídica gratuita, la Corporación de Asistencia Judicial –en adelante CAJ–, es el servicio público descentralizado y dependiente del Ministerio de Justicia, que presta asesoría jurídica gratuita a quienes carecen de recursos. Sin embargo, existen importantes falencias en este servicio pues el personal que entrega la atención jurídica está constituido por personas egresadas de derecho (postulantes), quienes por seis meses deben realizar allí su práctica profesional, por este motivo las personas que recurren a esta institución ven enfrentadas sus expectativas a la tramitación de causas llevadas a cabo por postulantes que rotan cada seis meses y que no necesariamente cuentan con la experticia profesional para satisfacer la exigencia de calidad requerida<sup>30</sup>.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

### Protección a los hijos e hijas menores de 14 años

A las familias, hijos e hijas de víctimas de violencia de género, les asisten los derechos establecidos en el artículo 108 del Código de Procedimiento Penal. Respecto a la protección, los hijos e hijas menores de 14 años pueden acompañar a sus madres en las casas de acogida que brindan protección residencial a mujeres mayores de 18 años que viven o han vivido violencia, de carácter grave y/o vital, en contexto de pareja.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

### Obligaciones del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género

La Ley 20.820 que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, establece entre sus objetivos «colaborar con el Presidente o Presidenta de la República en el diseño, coordinación y evaluación de las políticas, planes y programas destinados a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y de procurar la eliminación de toda forma de discriminación arbitraria en contra de las mujeres»<sup>31</sup>. La Ley establece específicamente que se debe «desarrollar políticas, planes y programas destinados a atender, prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, generando los espacios de coordi-

superior del menor de edad. En los casos en que las víctimas de los delitos establecidos en los artículos 411 bis y 411 quáter del Código Penal carezcan de representante legal o cuando, por motivos fundados, el juez estime que los intereses de las personas menores de edad son independientes o contradictorios con los de aquel a quien corresponda representarlo, el juez le designará un curador ad litem de cualquier institución que se dedique a la defensa, promoción o protección de los derechos de la infancia.»

<sup>30</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2012*, Santiago, 2012, pp. 98-100.

<sup>31</sup> Ley 20.820 que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, art. 1. Vid.: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1075613>

nación entre los organismos de la Administración del Estado a nivel nacional, regional y local.»<sup>32</sup> y «velar por la transformación de estereotipos, prejuicios y prácticas sociales y culturales, entre otros, los basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y que naturalizan y reproducen la discriminación arbitraria contra las mujeres».<sup>33</sup> A nivel educativo, el Ministerio está mandatado para «colaborar con las autoridades competentes a nivel nacional, regional y local en la preparación, aprobación y desarrollo de programas de educación, promoción y difusión de las políticas de género, orientados a la creación de una conciencia y cultura nacional sobre la equidad de género y a promover la participación ciudadana responsable en estas materias.»<sup>34</sup>

El INDH señaló en su Informe Anual 2011 que la violencia contra las mujeres hace parte de un patrón cultural profundamente arraigado en la sociedad chilena. Posteriormente, en el Informe Anual 2017, el Instituto abordó el rol de los medios de comunicación respecto a la forma en que la sociedad conoce y percibe la discriminación y la violencia contra las mujeres<sup>35</sup>. En lo que respecta a su regulación, el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) es el organismo público encargado de supervigilar y fiscalizar el contenido de las emisiones televisivas a la luz de la Ley 18.838, la cual establece que la programación debe respetar la igualdad de derechos y de trato entre hombres y mujeres, así como los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. La supervisión de los contenidos en TV puede tener su origen en las denuncias ciudadanas y también, el CNTV puede actuar de Oficio<sup>36</sup>. Cabe mencionar que el CNTV ha elaborado Recomendaciones para el Tratamiento Mediático de Niñas y Mujeres Víctimas de Violencia y Recomendaciones para el Respeto a la Igualdad entre Mujeres y Hombres en los Medios de Comunicación<sup>37</sup>, pero al tener un carácter voluntario y no obligatorio, queda a discreción de cada canal de televisión si se adoptan este tipo de recomendaciones.

**Recomendaciones del Consejo Nacional de Televisión**

### 3.2. Obligaciones particulares

En el caso de la Ley 20.066, Carabineros de Chile o a la Policía de Investigaciones reciben la denuncia y tienen la obligación de acogerla y orientar a la víctima en la posterior tramitación legal. Las denuncias también pueden ser recibidas por Tribunales o el Ministerio Público.

<sup>32</sup> Ley 20.820, art. 3.c.

<sup>33</sup> Ley 20.820, art. 3.f.

<sup>34</sup> Ley 20.820, art. 3.o.

<sup>35</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2017*, Santiago, 2017, pp. 56 y ss.

<sup>36</sup> En 2017, el CNTV sancionó a Canal 13 con la multa más alta que se ha realizado en dicha instancia, luego de recibir más de 1000 denuncias en razón de que el matinal difundió información sobre la vida privada de una víctima de femicidio frustrado, incluyendo las declaraciones del ginecólogo en el juicio.

<sup>37</sup> Consejo Nacional de Televisión, *Manual de Recomendaciones para el Tratamiento en TV de la Igualdad de Género*, Santiago, 2016.

**Evaluación de riesgo**

En lo que se refiere a la evaluación de riesgo, los Tribunales de Familia cuentan con un Consejo Técnico, encargado entre otras funciones de asesorar al juez o jueza en la evaluación del riesgo a que se refiere el artículo 7º de la Ley 20.066, sobre Violencia Intrafamiliar (§1.2).

**Fiscalía: Programa de Intervención Inmediata**

En el caso del Ministerio Público, desde 2014 cuenta con una Instrucción General que imparte criterios de actuación en delitos cometidos en contexto de violencia intrafamiliar<sup>38</sup>, que entre otros aspectos establece la aplicación de una pauta de evaluación de riesgo, que permiten decretar o solicitar medidas de protección para las víctimas. La Fiscalía también cuenta con un Programa de Intervención Inmediata para los casos de violencia intrafamiliar, que consiste en: contactar en forma prioritaria a la víctima, dentro de las primeras 24 horas desde el ingreso de la causa a Fiscalía; recoger información urgente para evaluar el riesgo y adoptar medidas de protección en un plazo de 48 horas desde el contacto según nivel de riesgo.

**Pauta unificada de evaluación inicial de riesgo**

En 2016, el Ministerios de la Mujer y la Equidad de Género, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, firmaron un convenio de colaboración para el uso de una pauta unificada de evaluación inicial de riesgo de violencia contra las mujeres en contexto de pareja<sup>39</sup>. La pauta es aplicada por la institución que recibe la denuncia (Policías o Ministerio Público) y se realizan acciones de protección de acuerdo con el Nivel de Riesgo evaluado (Alto/Vital, Medio, Bajo). Esta herramienta tiene como objetivo «establecer lineamientos básicos para la adopción de acciones y procedimientos coordinados en el caso de mujeres víctimas de Violencia Intrafamiliar que tengan o hayan tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él, o tengan un hijo o hija en común con éste, cuya situación se ha conocido por denuncia y/o situación de flagrancia, contribuyendo a brindarles una protección oportuna y efectiva.»<sup>40</sup>

**Sistema Nacional de Respuesta de la Red de Violencia contra las Mujeres**

Como se señaló (§1.3), el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (SERNAMEG), dependiente del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, cuenta con una serie de dispositivos de atención que forman parte del Sistema Nacional de Respuesta de la Red de Violencia contra las Mujeres. Por una parte, están los 103 Centros de la Mujer que se extienden por todo el país, y que son ejecutados a través de convenios por diversos municipios, los cuales brindan la primera atención de acogida, entregando orientación e información en relación con las distintas manifestaciones de violencia contra las mujeres, para luego realizar su derivación e ingreso efectivo a un proceso de intervención psico-socio-jurídico y educativo a cargo de un equipo multidisciplinario de profesionales. Por otra parte, se

<sup>38</sup> Oficio Fiscalía Nacional Núm. 792, de 20 de octubre de 2014.

<sup>39</sup> Vid.: [https://www.minmujeryeg.gob.cl/prevencion\\_destacada/pauta-unificada-evaluacion-inicial-riesgo-violencia-contra-las-mujeres/](https://www.minmujeryeg.gob.cl/prevencion_destacada/pauta-unificada-evaluacion-inicial-riesgo-violencia-contra-las-mujeres/)

<sup>40</sup> Fiscalía Nacional, *Proyecto de ley sobre monitoreo telemático*, 17 de mayo de 2017. Vid.: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=103780&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

dispone de atención remota a través de un servicio telefónico que permite solicitar asistencia y orientación.

La Red también dispone de casas de acogida en las 15 regiones del país, que brindan protección residencial a mujeres mayores de 18 años que viven o han vivido violencia, de carácter grave y/o vital, en contexto de pareja, quienes son acogidas junto a sus hijas e hijos menores de 14 años.

Además, la cartera cuenta con Centros de Hombres que ejercen Violencia de Pareja (HEVPA), espacios que existen en cada región y tienen como objetivo la re-educación de hombres mayores de 18 años que ejercen o han ejercido violencia contra sus parejas o ex parejas.

Adicionalmente, SERNAMEG realiza representación judicial en las situaciones más extremas de violencia contra las mujeres. Así, durante 2017, el organismo presentó acciones en el 48% de los casos de femicidios frustrados y en el 83% de los casos de femicidios consumados donde era posible interponer querrela<sup>41</sup>.

Respecto a los delitos sexuales, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género cuenta con Centros de Atención y Reparación para Mujeres Víctimas/Sobrevivientes de Violencia Sexual, que entrega asistencia psicosocial y jurídica mujeres mayores de 18 años que viven o han vivido violencia sexual, sin que sea un requisito realizar una denuncia previamente, ni mientras se permanece en atención.

La misma cartera dispone de una Casa de Acogida para Mujeres Vulneradas por la Trata de Personas y Migrantes en Situación de Explotación, que atiende a mujeres mayores de 18 años con o sin hijos o hijas, que se encuentren vulneradas por el delito de trata de personas, o sean mujeres migrantes en situación de explotación laboral y/o sexual.

**Casas de acogida**

**Centros de Hombres que ejercen Violencia de Pareja**

**Representación judicial**

**Asistencia psicosocial y jurídica mujeres mayores de 18 años**

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

El INDH ha señalado que la Ley 20.066 tiene graves problemas de implementación en el sistema judicial, lo cual repercute en el procesamiento de un gran número de las denuncias interpuestas. El Instituto señaló que «[...] el elevado número de salidas no judiciales (archivo provisional, principio de oportunidad y decisión de no perseverar) preocupa puesto que evidencia que un volumen no menor de casos no llega a los tribunales de justicia. La finalización de las causas por decisión de no perseverar y por la aplicación del principio de oportunidad es preocupante puesto que esa salida facultativa se aplica en casos en que no hay un interés público comprometido. Su aplicación, por tanto, no correspondería en casos de VIF. Por otro lado, la aplicación de la decisión de no perseverar no requiere del consentimiento de la víctima; es una decisión del fiscal en acuerdo con el imputado»<sup>42</sup>. Cabe mencionar que la tendencia detectada por

**Barreras de acceso a la justicia**

<sup>41</sup> Circuito Intersectorial de Femicidio, *Informe Anual Año 2017...*, cit, p. 28.

<sup>42</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos, *Informe Anual Situación de los Derechos Humanos en Chile 2011*, Santiago, 2011, p. 125.

**Brecha en la  
respuesta a la  
violencia de género**

el INDH en 2011 respecto a la aplicación de salidas no judiciales se mantiene en la actualidad, en particular para los delitos sexuales (67,7%) y el delito de maltrato habitual (71,5%) en contexto de VIF<sup>43</sup>, según estadísticas oficiales de la Fiscalía para 2018.

En 2009, la Comisión Interamericana como resultado de una visita al país emitió el Informe sobre los Derechos de las Mujeres en Chile: la Igualdad en la Familia, el Trabajo y la Política. Allí expresó «su preocupación frente a la brecha que existe entre la gravedad y magnitud de los actos de violencia y discriminación que afectan a las mujeres chilenas en la esfera familiar y la calidad de la respuesta judicial ofrecida. (...) La actual sobrecarga de trabajo de los Tribunales de Familia en Chile, así como problemas generales respecto de su funcionamiento que genera retrasos en la tramitación de causas y solicitudes de protección cautelar ante actos de violencia inminentes. En la esfera penal, sólo un porcentaje reducido de casos de violencia contra las mujeres llega a etapa de juicio en Chile, y un porcentaje aún menor resulta en sentencia condenatoria del agresor. Dichos problemas dejan a las víctimas, quienes generalmente son mujeres, en una situación de indefensión ante los hechos sufridos. Asimismo, se genera un clima de desconfianza frente a la capacidad que tienen las instancias judiciales de remediar los hechos denunciados».<sup>44</sup>

**Deficiencias en la  
aplicación del delito  
de maltrato habitual**

Un informe de evaluación de la Ley 20.066, realizado por la Cámara de Diputados en el año 2015, concluyó que en la aplicación del delito de maltrato habitual existen una serie de deficiencias: dificultades probatorias con relación a la habitualidad, cuyo contenido sería además indeterminado, y diferentes criterios respecto al momento en que el o la jueza de familia debe enviar los antecedentes al Ministerio Público. Por otra parte, el reporte señala problemas probatorios que afectan negativamente el proceso judicial ya sea en tribunales de familia o penales, centrados principalmente en la excesiva carga de trabajo del Servicio Médico Legal, que tiene dificultades para responder al volumen de solicitudes de diligencias necesarias para producir material probatorio destinado a acreditar hechos en el juicio<sup>45</sup>. Si bien en el año 2017, a través de la Ley N°21.013 se eliminó la precalificación que realizaban los tribunales de familia del delito de maltrato habitual, y actualmente el Ministerio Público no requiere la remisión de antecedentes para comenzar la investigación, el resto de las problemáticas que dificultan la aplicación del delito de maltrato habitual, persisten.

**Mediación**

En los casos no constitutivos de delitos, la Ley 19.968 que creó los Tribunales de Familia eliminó el llamado a conciliación para violencia intrafamiliar, pero permite aplicar la figura de la suspensión condicional de la dictación de la sentencia como forma de poner término al

<sup>43</sup> Ministerio Público, *Boletín estadístico anual enero – diciembre 2019*. Vid.: <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/estadisticas/index.do>

<sup>44</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política*, Doc. 63 del 27 marzo 2009, OEA/Ser.L/V/II.134, párr. 93.

<sup>45</sup> Cámara de Diputados, *Evaluación de la Ley 20.066*. Disponible en [http://www.evaluaciondelaley.cl/foro\\_ciudadano/site/artic/20140909/asocfile/20140909160016/informe\\_evaluaci\\_n\\_ley\\_n\\_20\\_066.pdf](http://www.evaluaciondelaley.cl/foro_ciudadano/site/artic/20140909/asocfile/20140909160016/informe_evaluaci_n_ley_n_20_066.pdf)

proceso, lo cual requiere algún grado de acuerdo entre las partes y podrían ser derivadas a instancias de mediación, siempre que no existan denuncias previas por violencia intrafamiliar –independiente de la víctima– o condena por algún crimen o simple delito contra las personas, delitos sexuales o cuando el o la jueza estime conveniente con la continuación del proceso<sup>46</sup>. La Ley 20.066, en su artículo 19, establece la improcedencia de los acuerdos reparatorios en los delitos constitutivos de violencia intrafamiliar. Del mismo modo, la mediación familiar tampoco se aplica en estos casos.

#### 4.2. Garantía penal

En aquellos hechos que constituyen delitos (Ley 19.617, 20.066, 20.480, 20.507), el Ministerio Público dirige en forma exclusiva la investigación.

Respecto a la aplicación de atenuantes de responsabilidad, existen investigaciones que dan cuenta de la aplicación de la atenuante del artículo 11.5 del Código Penal<sup>47</sup> en delitos de femicidios, donde la defensa invoca que celos provocados por eventuales infidelidades son la causa del arrebato u obcecación, lo que ha determinado la disminución de las penas. Por otra parte, la irreprochable conducta anterior también puede ser una atenuante aplicada a delitos cometidos en el marco de las Leyes 20.066 y la ley 20.480.

**Atenuantes de responsabilidad**

Como se señaló, en la normativa interna (Ley 20.066), no existe un delito de violencia intrafamiliar específico, sino delitos comunes, maltratos que afectan la vida o integridad física o psicológica, que se cometen en el contexto de violencia intrafamiliar.

Respecto a las medidas de protección otorgadas a mujeres víctimas de VIF, el Ministerio Público puede instruir rondas periódicas policiales y reubicación en una casa de acogida. Por su parte, el tribunal puede autorizar prisión preventiva, prohibición de acercamiento y salida inmediata del hogar común y prohibición de porte y tenencia o incautación de armas de fuego y asistir a programas terapéuticos.

**Medidas de protección**

Sobre el tratamiento de condenados por violencia, como se mencionó (§3.2), SERNAMEG cuenta con Centros de hombres que ejercen violencia de pareja (HEVPA), que tienen como objetivo la re-educación de hombres mayores de 18 años que ejercen o han ejercido violencia contra sus parejas o ex parejas. Sobre el acceso a libertad condicional, pueden postular al beneficio de la libertad condicional sólo al haber cumplido dos tercios de la pena en la cárcel las personas condenadas por delitos de femicidio, homicidio calificado, robo con homicidio, violación con homicidio, violación, infanticidio, abusos sexuales graves, abuso sexual de menores de 14 años, producción de

**Centros de hombres que ejercen violencia de pareja**

<sup>46</sup> Sepúlveda Sánchez, I., *Re-visión de la atenuante de obrar por estímulos tan poderosos que naturalmente hayan producido arrebato y obcecación en el delito de femicidio, con lentes de género*, Revista jurídica del Ministerio Público, Núm. 67, 2016, Ago, 177-207.

<sup>47</sup> El Código Penal, en su art. 11, Núm. 5 establece que «son circunstancias atenuantes [...] la de obrar por estímulos tan poderosos que naturalmente hayan producido arrebato y obcecación.»

material pornográfico infantil, explotación sexual de menores, trata de personas con fines sexuales, de servidumbre, esclavitud o extracción de órganos.

### 4.3. Garantía civil

**Subsistencia económica e integridad patrimonial del grupo familiar**

**Patria potestad**

En los casos de VIF no constitutiva de delito, el Tribunal de Familia puede decretar medidas cautelares para resguardar la subsistencia económica e integridad patrimonial del grupo familiar. Para ello, puede fijar una pensión de alimentos provisoria mientras se resuelve el caso.

El Código Penal establece que las personas condenadas, entre otros delitos, por el delito de secuestro con violación, violación, tráfico y trata de personas con fines de explotación sexual, contra un niño o niña de quien se es pariente, se le priva de la patria potestad, si es que la tuviere, o si le inhabilita para obtenerla en el futuro. La persona condenada conserva todas las obligaciones legales que benefician a la víctima o a sus descendientes<sup>48</sup>.

### 4.4. Garantía laboral

**Acoso laboral: terminación del contrato e indemnizaciones**

En el caso del acoso sexual regulado en la Ley 20.005, la trabajadora afectada por acoso sexual por parte de su empleador/a puede acudir al Tribunal del Trabajo respectivo poniendo término al contrato de trabajo demandando el pago de las indemnizaciones legales correspondientes, pudiendo solicitar el incremento del 80% en sus indemnizaciones legales si el empleador no dio cumplimiento al procedimiento por acoso sexual antes señalado.

<sup>48</sup> «ART. 369 quinquies. Tratándose de los delitos establecidos en los artículos 141, inciso final, y 142, inciso final, ambos en relación con la violación; los artículos 150 B y 150 E, ambos en relación con los artículos 361, 362 y 365 bis; los artículos 361, 362, 363, 365 bis, 366, 366 bis, 366 quáter, 366 quinquies, 367, 367 ter; el artículo 411 quáter en relación con la explotación sexual; y el artículo 433, N° 1, en relación con la violación, perpetrados en contra de una víctima menor de edad, se considerarán delitos de acción pública previa instancia particular y se regirán por lo dispuesto en el artículo 54 del Código Procesal Penal desde que el ofendido por el delito haya cumplido los dieciocho años de edad, si no se ha ejercido antes la acción penal. ART. 370. Además de la indemnización que corresponda conforme a las reglas generales, el condenado por los delitos previstos en los artículos 361 a 366 bis será obligado a dar alimentos cuando proceda de acuerdo a las normas del Código Civil. ART. 370 bis. El que fuere condenado por alguno de los delitos a que se refieren los dos párrafos anteriores cometido en la persona de un menor del que sea pariente, quedará privado de la patria potestad si la tuviere o inhabilitado para obtenerla si no la tuviere y, además, de todos los derechos que por el ministerio de la ley se le confieren respecto de la persona y bienes del ofendido, de sus ascendientes y descendientes. El juez así lo declarará en la sentencia, decretará la emancipación del menor si correspondiere, y ordenará dejar constancia de ello mediante subinscripción practicada al margen de la inscripción de nacimiento del menor. Además, si el condenado es una de las personas llamadas por ley a dar su autorización para que la víctima salga del país, se prescindirá en lo sucesivo de aquélla. El pariente condenado conservará, en cambio, todas las obligaciones legales cuyo cumplimiento vaya en beneficio de la víctima o de sus descendientes.»



## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Como se señaló (§1.1), la Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación no alcanza a constituirse como un mecanismo de tutela o protección de derechos fundamentales. No se cuenta con información sobre la aplicación de esta Ley en el ámbito de violencia contra las mujeres. La falta de un marco normativo integral sobre violencia de género repercute en la inexistencia de medidas especiales para las mujeres víctimas de violencia pertenecientes a grupos de especial protección.

## 6. FUENTES EN INTERNET

- Constitución Política de la República  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>
- Ley 19.617 sobre Delitos Sexuales  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=138814>
- Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242648>
- Ley 19.968 que crea Los Tribunales De Familia  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=229557>
- Ley 20.480 que establece el delito de femicidio  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1021343>
- Ley 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1024319>
- Ley 20.005 que tipifica y sanciona el acoso sexual  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=236425>
- Ley 21.153 que modifica el código penal para tipificar el delito de acoso sexual en espacios públicos  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1131140>
- Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1042092>
- Código Penal  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1984>
- Código de Procedimiento Penal  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=176595>
- Proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Boletín Legislativo Núm. 11077-07)  
[https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=11592&prmBoletin=11077-07](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11592&prmBoletin=11077-07)
- Ley 20.820 que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1075613>
- Ley 18. 838 que crea el Consejo Nacional de Televisión  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30214>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos  
<https://www.indh.cl/>

Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género: <https://www.min-mujeryeg.gob.cl/>

Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género  
<https://www.sernameg.gob.cl/>

Ministerio Público

<http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/index.do>

## 6. COLOMBIA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil. 5. TUTELA ANTI-DISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política reconoce en su artículo primero a Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático y pluralista, fundado en el respeto por la dignidad humana, en ese marco enumera derechos fundamentales inherentes a todo ser humano como el derecho a la igualdad y la no discriminación, principio en el que se funda buena parte de los desarrollos normativos en materia de protección de los derechos de las mujeres y personas LGBTI.

Por otro lado, el artículo 93 establece el bloque de constitucionalidad a través del cual se incorporan los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso de Colombia, así las cosas, la Corte Constitucional como intérprete auténtica de la Constitución ha desarrollado una jurisprudencia garantista a través de la interpretación evolutiva de los derechos a la luz de los instrumentos internacionales ratificados por el país.

En ese marco, vía jurisprudencial se han amparado de marea reiterada derechos como la dignidad humana de las mujeres, la igualdad, la vida libre de violencias y un análisis de las expresiones de las violencias basadas en género, sus impactos desproporcionados y el

**Derecho a la igualdad y no discriminación**

**Bloque de constitucionalidad**

**Derechos amparados por la Corte Constitucional**

---

\* *Abreviaturas:* CERREM MUJERES = Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas para atender las necesidades específicas de las mujeres; Ley 1257/2008 = Ley 1257, de 4 de diciembre de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. OAG = Observatorio de Asuntos de Género; OAG = Observatorio de Asuntos de Género; OMC = Observatorio de Memoria y Conflicto.

deber del Estado, así las cosas esos análisis han sido aterrizados en fallos sobre derechos laborales desde una perspectiva de efectiva igualdad<sup>1</sup>, derechos civiles desde una interpretación igualitaria del Código Civil<sup>2</sup>, los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado<sup>3</sup> desde una perspectiva interseccional, el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia en el marco de la violencia intrafamiliar<sup>4</sup>, o las más recientes sobre violencia institucional, la protección efectiva de las violencias y el derecho al debido proceso, entre otros<sup>5</sup> como salud integral, derechos sexuales y derechos reproductivos<sup>6</sup>.

**Protección de la orientación sexual, la identidad de género y su expresión**

Frente a la protección de la orientación sexual, la identidad de género y su expresión, la Corte Constitucional ha tenido avances significativos en cuanto a reconocimiento, garantía, y protección de derechos. Es así como desde el año 1993 hasta la actualidad, ha proferido más de un centenar de sentencias de tutela y de constitucionalidad, que han buscado subsanar el déficit de protección de derechos consecuencia de la segregación social protegiendo derechos fundamentales en la escuela, el trabajo, las fuerzas militares, establecimientos penitenciarios, hasta la protección patrimonial de parejas del mismo sexo, el matrimonio igualitario, la adopción, y el reconocimiento y la protección de las familias en su diversidad.

**Extenso desarrollo normativo materia de prevención, protección, atención y sanción ante todas las formas de violencia basadas en género**

El cuerpo legal colombiano es extenso en materia de prevención, protección, atención y sanción ante todas las formas de violencias basadas en género, en ese marco se encuentra como piedra angular la Ley 1257/2008, que recoge el concepto de violencia contra las mujeres adoptado tanto por la CEDAW como por la Convención Belén do Pará, y tiene como objetivo la adopción de medidas para garantizar a las mujeres el derecho a vivir libres de violencia tanto en el ámbito público como en el privado; esto comprende todas aquellas situaciones de violencia que se presenten. De manera que no se reduce solo a la esfera de violencia intrafamiliar o de pareja, sino que establece obligaciones estatales en relación con los derechos a la salud<sup>7</sup>, educación y trabajo<sup>8</sup>.

Asimismo, existe marco legal que: i) se constituye en acciones positivas para cerrar brechas: acceso al trabajo<sup>9</sup>, empoderamiento

<sup>1</sup> Sentencias T-624 de 1995, T – 247 de 2010, T-322 de 2002, T-005 de 2009 y la SU – 070 de 2013, entre otras.

<sup>2</sup> Sentencias C-082 de 1999, C-101 de 2005, entre otras.

<sup>3</sup> Sentencias T-045 de 2010, T – 717 de 2018 y Sentencia T-025 de 2004. Autos de la Sala de Seguimiento 092 de 2008, 098 de 2013, 009 de 2015 y 737 de 2017.

<sup>4</sup> Sentencias T-772 de 2015, T-012 de 2016, T-241 de 2016, T-027 de 2017, T-184 de 2017, T-264 de 2017.

<sup>5</sup> Sentencias T-735 de 2018 y T-015 de 2018.

<sup>6</sup> Sentencias C-355 de 2006 y T-388 de 2009.

<sup>7</sup> Decreto Reglamentario 2734 de 2012.

<sup>8</sup> Decreto Reglamentario 2733 de 2012.

<sup>9</sup> Ley 1496/2011. Igualdad salarial, Ley 1788/2016. Prima de servicios para los trabajadores y trabajadoras domésticos, Ley 1822/2017. Licencia de maternidad de 18 semanas, Ley 1823/2017. Estrategia de salas amigas de la familia lactante, Ley 1857/2017. Flexibilización laboral. Medidas de protección a la familia.

económico<sup>10</sup>, participación política<sup>11</sup> y que ii) protege de manera especial y reforzada expresiones de las violencias de género como lo son: feminicidios<sup>12</sup>, ataques con agentes químicos<sup>13</sup>, violencia sexual<sup>14</sup>, trata de personas<sup>15</sup> y actos de discriminación<sup>16</sup> fundados en la orientación sexual y la identidad de género.

Dado que el conflicto armado ha traído consigo efectos desproporcionados y diferenciales a los distintos sectores poblacionales, la Corte Constitucional de manera periódica analiza la situación de derechos y la respuesta estatal, por tanto la violencia de género ocurrida en el marco del conflicto armado ha sido central en estos análisis, profiriendo autos de seguimiento<sup>17</sup> en donde reitera al estado la necesidad de políticas públicas integrales que atiendan, reparen y prevengan estos graves hechos.

Colombia ha ratificado los convenios y tratados que constituyen el corpus juris en materia de protección de las violencias de género, destacamos las más relevantes del sistema Universal y Regional de Derechos Humanos: CEDAW, Convención Belén do Pará, Declaración y Plataforma de Beijing, Declaración de Nairobi, así mismo el Estado a ratificado otros instrumentos que traen consigo disposiciones en materia de protección de algunas violencias de género como la Declaración de la conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, la Declaración de los derechos del Niño, Estatuto de la CPI, los cuatro convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales.

La Defensoría reconoce la riqueza del marco normativo, sin embargo y conforme a la actuación institucional<sup>18</sup> respecto del acompañamiento y asesoría a casos, el monitoreo a la situación de derechos, la participación en espacios de carácter interinstitucional destaca que más allá de crear nuevas normas, se requiere una efectiva aplicación de las mismas, para la eliminación de barreras que impiden su plena implementación, tales como i) el desconocimiento del marco normativo por parte de agentes del Estado responsables de la atención y protección, ii) imponer barreras a través de omisión o actos de discriminación sustentados en estereotipos y roles de género, iii) debilidad institucional en términos de recursos económicos para la implementación de las acciones legales positivas, iv) actuaciones y fallos judicia-

**Conflicto armado y violencia de género**

**Ratificación de instrumentos internacionales**

**Problemas en la efectiva aplicación de las normas**

<sup>10</sup> Ley 731/2002. Calidad de la vida de las mujeres rurales, Ley 1413/2010. Reconoce la economía del cuidado y el trabajo doméstico. Ley 1900/2018. Equidad de la mujer en el acceso a la adjudicación de terrenos baldíos.

<sup>11</sup> Ley 581/2000. Cuota de participación de la mujer en los niveles decisorios, Acto legislativo 01 de 2009, Principio de equidad de género al interior de los partidos políticos, Ley 1475/2011, Reforma política en listas de candidaturas, Ley 1757 de 2016. Estatuto de participación.

<sup>12</sup> Ley 1761/2015.

<sup>13</sup> Ley 1773/2016.

<sup>14</sup> Ley 1719/2014 y Ley 1146/2007.

<sup>15</sup> Ley 985/2005 y el Decreto reglamentario 1069 de 2014.

<sup>16</sup> Ley 1482/2011.

<sup>17</sup> Sentencia T 025 de 2004 y su autos de seguimiento: Auto 092/08, 004 y 005/09, Auto 098/13, Auto 009/15, Auto 443 de 2015, Auto 737 de 2017.

<sup>18</sup> Defensoría del Pueblo, *Informe Defensorial Violencias Basadas en Género*, 2019.

les sin perspectiva de género y regresivos en materia de derechos<sup>19</sup>. Este conjunto de actuaciones puede constituirse en lo que se ha denominado violencia institucional<sup>20</sup>.

## 1.2. Instituciones

### Principales instituciones con competencia ante la violencia de género

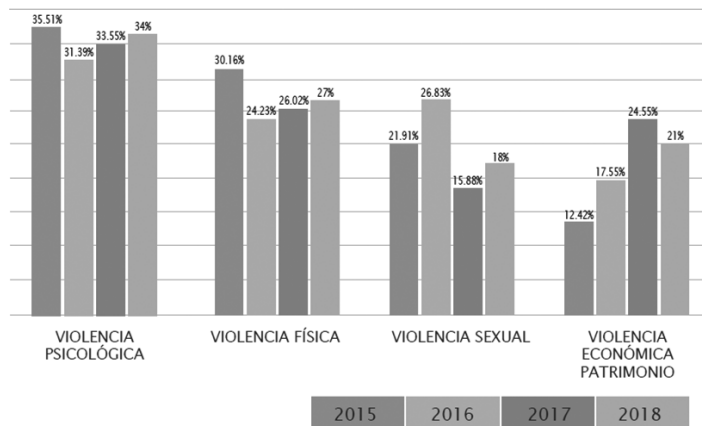
Las principales instituciones con competencia en esta materia son: el Ministerio de Justicia; la Fiscalía General de la Nación; el Ministerio del Interior; UNP; ICBF; Ministerio de Salud; Ministerio de Educación; Ministerio de Trabajo; Mecanismos de Género; Comisarías de Familia; Secretarías de Gobierno.

## 1.3. Datos y planes

### Datos desagregados por tipo de violencia

En Colombia los datos reportados por la entidades públicas se encuentran desagregados por tipo de violencia ocurrida a mujeres y personas LGBTI y/o con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. En ese marco, la Defensoría del Pueblo lleva un registro de casos atendidos por los equipos in situ en los que se refleja.

Figura 1



Fuente: Informe Defensorial VBG-D.

Como se observa, en los últimos cuatro años, la violencia psicológica se ha ubicado, en la primera escala frente a otras expresiones de las violencias concebidas en la Ley 1257/2008. Asimismo, se evidencia una significativa incidencia en las violencias físicas y sexuales. La

<sup>19</sup> Corte Suprema de Justicia, Sentencia SP8064 de 2017.

<sup>20</sup> Desarrollada en la Sentencia T 735 de 2017.

violencia económica y patrimonial, aunque refleja menor porcentaje, es importante resaltar que por la «naturalización social» suele ser más invisibilizadas y de difícil identificación para las mujeres.

Respecto de los presuntos agresores, nuestras cifras evidencian que los principales se agrupan en tres actores: i) parejas, exparejas y personas conocidas, lo que infiere que la exposición a la violencia se agudiza en el entorno familiar y de confianza de las mujeres; ii) grupos armados, por los impactos que el conflicto armado continúa representando para las mujeres; iii) agentes del Estado, representados en la fuerza pública y funcionarios públicos de entidades gubernamentales, lo que preocupa, más aun cuando son quienes principalmente deberían proteger los derechos humanos de las mujeres.

**Principales agresores**

Figura 2



Fuente: Informe Defensorial VBG-D.

Por otra parte el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuenta con un sistema de información en donde se reportan y analizan los distintos tipos de violencias y brinda un reporte a través del informe Forensis, que se ha constituido como una fuente confiable de información. El último informe emitido es de 2017 y se refleja:

- Para el año 2017 el Instituto Nacional de Medicina Legal reportó 27.538 casos de violencia intrafamiliar, en donde el 59,78% (16.463 casos) corresponde a mujeres y el 40,22% (11.075 casos) a los hombres. Según el Informe Forensis se reportaron 10.385 casos de violencia intrafamiliar hacia niñas, niños o adolescentes y los padres fueron los principales agresores.
- Las niñas y mujeres adolescentes son las más victimizadas con 5.529 casos, seguida de los niños y varones adolescentes con un reporte de 4.856 casos.
- Durante el año 2017, el Instituto de Medicina Legal realizó 50.072 valoraciones por violencia de pareja. Del total de valoraciones realizadas, el 86% (43.176) se practicaron a mujeres, en Colombia por cada hombre que denuncia ser víctima de violencia por parte de su pareja, seis mujeres lo hacen.
- Se evidencia que en 22.415 casos el presunto agresor fue el compañero permanente, lo que corresponde al 45%, seguido del excompañero(a) permanente (31,85%, 15.907 casos). «Lo que muestra que las agresiones provienen de un ejercicio de poder de los varones sobre las mujeres a través de la violencia, estas prácticas se reproducen todavía en la sociedad colombiana.»<sup>21</sup>
- En virtud de la gravedad que reviste la violencia de género para las mujeres en el marco de la violencia intrafamiliar, el Instituto de Medicina Legal elaboró clasificaciones de riesgo. Según los datos de 2017, Medicina Legal determinó que el 39% de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar se encuentran en riesgo extremo de ser asesinas por sus parejas o exparejas y el 21% tiene un riesgo grave.

#### Datos de violencia sexual

Con respecto a la violencia sexual el Informe Forensis esgrime que según las cifras oficiales, en el año 2017 se presentó el mayor número de presuntos delitos sexuales en el país, respecto de los últimos diez años. Durante el periodo 2008 a 2016, el INML-CF atendió 21.385 casos anualmente, mientras que en el año 2017 se elevó la cifra a 23.798, es decir un incremento del 11,21% respecto al año 2016. Las principales víctimas son las mujeres con el 85,4 %. Respecto de sus principales agresores el informe revela que el 45,08% son familiares y el 23,06% son personas conocidas por las víctimas.

#### Violencia de género y Conflicto Armado

Respecto de la violencias de género en el marco del Conflicto Armado la base de datos del Observatorio de Memoria y Conflicto (OMC, 2017) del CNMH, que usa como fuentes principales el Registro Único de Víctimas de la UARIV, y otras fuentes institucionales y sociales; revela que del total de 15.076 personas que han sido víctimas de violencia sexual en este contexto, el 91,6 % fueron mujeres (13.810 víctimas) y el 1% personas con OSIGD (161 víctimas), donde la mayoría, un total de 93, corresponde a hombres que se identifican como LGBTI, seguido de mujeres LGBTI con 68 víctimas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, pp. 500-502).

Frente al total de mujeres afrodescendientes e indígenas atendidas por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los

<sup>21</sup> INMLCF, *Forensis*, 2017.



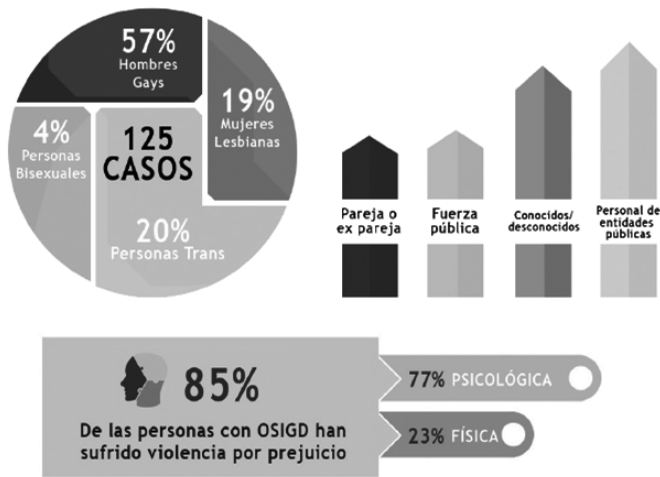
Asuntos de Género, para el periodo comprendido entre 2015 y 2017, el 40,77% de mujeres afrodescendientes declaró ser víctima del conflicto armado, y de estas 62,77% fue víctima de desplazamiento forzado. Por su parte, 51,69% de las mujeres indígenas atendidas por las duplas de género fue víctima del conflicto armado interno y 59% de estas fue víctima de desplazamiento forzado.

En el análisis de las dinámicas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH monitoreadas por la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para la Prevención de riesgos de violaciones a los DDHH y DIH- SÁT, en el periodo 2017 al 30 de septiembre de 2018, se evidencia la identificación de riesgos de violencia sexual en 28 documentos de advertencia, informes de riesgo y notas de seguimiento, así como 22 alertas tempranas. Estos documentos se enfocan en 91 municipios y 24 departamentos, de los cuales nueve son fronterizos.

Respecto de las violencias contra personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, en el marco de los casos atendidos en 2018 por las duplas de género de la Defensoría del Pueblo se observa lo siguiente:

**Identificación de riesgos de violencia sexual**

Figura 3



Fuente: Informe Defensorial VBG-D.

En Colombia existe un Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). El Plan Nacional de Desarrollo es un pacto por la Equidad el cual incluye pactos transversales, entre los que se destaca el: Pacto de equidad para las mujeres, cuyos objetivos son: i) Promover el acceso y participación igualitaria de las mujeres en el mercado laboral, de manera que mejoren su nivel económico con ambientes libres de violencia basada en género. ii) Promover el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. iii) Promover la salud sexual y los derechos

**Plan Nacional de Desarrollo: Pacto de equidad para las mujeres**

reproductivos de las niñas, niños y adolescentes y reducir las prácticas nocivas relacionadas con el matrimonio infantil y las uniones tempranas. iv) Incrementar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión, con el fin de que puedan incidir en las decisiones que las afectan.

Las Estrategias fundamentales a implementar son: Crearemos, entre otras instancias, el Sistema Nacional de las Mujeres para incluir en la agenda pública los derechos humanos de ellas. Implementaremos un sistema de alertas sobre casos de deserción asociados al género y fomentaremos la diversificación ocupacional y profesional de las mujeres. Escalaremos los programas de igualdad laboral en los ámbitos privado y público e incluiremos el enfoque de género para las mujeres en las rutas de equidad laboral. Formularemos la política pública nacional de cuidado que promueva el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidado. Impulsaremos un plan de promoción para la participación política de las mujeres. Impulsaremos el diseño de políticas de prevención de uniones tempranas y de prevención del embarazo en la infancia y la adolescencia. Fortaleceremos el enfoque de prevención de las violencias contra las mujeres desde el sistema de convivencia escolar. Realizaremos el diseño de la segunda fase del Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias. Impulsaremos la formalización de tierra, el acceso a crédito y a los servicios de extensión agropecuaria para mujeres rurales. Aplicaremos el enfoque de género para las mujeres en la estabilización de territorios y en la Política de Prevención, Protección y Garantía de Derechos de las Mujeres Víctimas.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas<sup>22</sup>

#### Atención, protección, justicia y garantías de no repetición

En el país la oferta institucional y las políticas de género para responder al marco legal vigente que ha definido derechos específicos a las mujeres se ha dividido en cuatro componentes centrales: atención, protección, justicia y garantías de no repetición. Además, hay una protección reforzada por aquellos hechos de violencia cometidos con ocasión o en desarrollo del Conflicto Armado y conforme a características que les hacen más vulnerables a la discriminación cruzada, tales como su etnia, su condición de desplazamiento forzado, su orientación sexual, identidad de género, entre otras.

- Atención: Comprende atención integral en salud, es decir, no solo atención en su salud física sino atención psicosocial para la recuperación emocional. Esta es de carácter gratuito, no requiere de denuncia penal previa y en los casos de violencia sexual

<sup>22</sup> Principalmente se encuentran contenidos en la Ley 1257/2008, sus cuatro decretos reglamentarios en Justicia, Medidas de Atención, trabajo, salud y Ley 1719/2014.

siempre es considerada una urgencia médica. La atención de urgencias médicas se extiende a todas las mujeres sin distinción de su origen nacional. La ley contempla además medidas de atención que consisten en alojamiento, alimentación o transporte para garantizar el tratamiento en salud integral y proteger la integridad de las sobrevivientes de las violencias basadas en género. Sin embargo, existen vacíos legales referidos a la destinación de recursos económicos que dificultan el cumplimiento de estas medidas por parte del sector salud. Existen buenas prácticas de algunos gobiernos locales que cuentan con casas de acogida o casas refugio que no solo protegen a las mujeres de la violencia, sino que brindan atención integral. Respecto a salud reproductiva las mujeres pueden acceder a la interrupción voluntaria del embarazo cuando: a) pelagra la vida o la salud de la madre; b) Cuando se presenta malformación del feto incompatible con la vida; c) Cuando el embarazo es producto de abuso, violación, incesto, transferencia de óvulo o inseminación no consentida.

- Protección: El marco jurídico ha establecido medidas de protección especiales para las mujeres que pueden adoptarse por autoridades administrativas y por autoridades judiciales, estas medidas buscan proteger a las mujeres de la violencia y que los hechos no se repitan. Adicional a ello, cuando la violencia se ha cometido en el Conflicto Armado existen presunciones legales como la de vulnerabilidad acentuada que implica la disminución de trámites para la adopción de medidas que protejan la vida e integridad. Asimismo, existen medidas de protección material otorgadas por el Estado cuando las mujeres son víctimas de violencia en razón a su liderazgo y defensa de los derechos humanos violencia sexual o hechos victimizantes que se desprenden del Conflicto Armado.

#### **Medidas de protección especiales**

Cuando las medidas de protección se adopten a favor de mujeres defensoras de Derechos Humanos, su implementación deberá contribuir además al fortalecimiento de su derecho a la participación, sus procesos organizativos y su labor de defensa de los Derechos Humanos.

La solicitud de protección ante las autoridades competentes procede antes de la denuncia del hecho de violencia sexual. Ningún funcionario podrá coaccionar a la víctima a rendir declaración sobre los hechos antes de contar con una medida de protección idónea y que garantice unas condiciones de seguridad y confianza para formular la denuncia. Para el efecto, la Fiscalía General de la Nación, dispondrá de un mecanismo ágil para que las víctimas presenten su solicitud de protección antes de la formulación de la denuncia, y adoptará la medida de protección provisional más idónea, atendiendo a un enfoque diferencial, y aplicando las medidas especiales y expeditas previstas en los artículos 17 y 18 de la Ley 1257/2008.

El acceso a los programas de protección a víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación; para las víctimas de violen-

**Programas de  
protección a víctimas  
y testigos**

cia sexual con ocasión del conflicto armado, no podrá condicionarse a la eficacia o utilidad de la participación de la víctima, para la recolección de elementos probatorios o para la identificación del autor del hecho; se entenderá que la finalidad de la protección en estos casos, corresponde a la generación de condiciones de seguridad y de confianza suficientes, para el pleno ejercicio de los derechos de la víctima y para garantizar su participación durante el trámite del proceso penal.

Las medidas de protección que se adopten en aplicación de la Ley 1257/2008, no son excluyentes de otras medidas de protección que procedan en aplicación del Programa de Protección de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, o del Programa de Protección a cargo del Ministerio del Interior.

- Justicia: Las medidas en materia de justicia están encaminadas a la asistencia legal, a la no revictimización y garantías judiciales en la investigación y juzgamiento. En ese marco se destacan:

**Asistencia legal, no  
revictimización y  
garantías judiciales  
en la investigación y  
juzgamiento**

Asistencia legal especializada y gratuita, preservación a la intimidad y privacidad manteniendo la confidencialidad de la información sobre su nombre, residencia, teléfono, lugar de trabajo o estudio, entre otros. No ser discriminadas por su pasado ni por su comportamiento u orientación sexual ni por ninguna otra causa, especialmente por los operadores de justicia y los intervinientes en el proceso judicial. Ser atendidas en lugares accesibles, que garanticen la privacidad, salubridad, seguridad y comodidad. Derecho a no ser confrontadas con el agresor, a no ser sometidas a pruebas repetitivas y a solicitar a las autoridades judiciales que se abstengan de ordenar la práctica de pruebas o excluyan las ya practicadas que conlleven una intromisión innecesaria o desproporcionada de su derecho a la intimidad. A que se considere su condición de especial vulnerabilidad, teniendo en cuenta su condición etaria, de discapacidad, pertenencia a un grupo étnico, pertenencia a poblaciones discriminadas o a organizaciones sociales o colectivos que son objeto de violencia sociopolítica, en la adopción de medidas de prevención, protección, como garantías para su participación en el proceso judicial y para determinar su reparación. A que se les brinde igualdad de oportunidades desde un enfoque diferencial para rendir declaración como a los demás testigos, y se adopten medidas para facilitar dicho testimonio en el proceso penal. Que se valore el contexto en que ocurrieron los hechos objeto de investigación sin prejuicios contra la víctima. Las y los operadores judiciales tienen el deber de aplicar el estándar de debida diligencia en los casos relativos a violencia sexual.

**Derecho a la  
reparación integral**

- Medidas de reparación: La ley establece que las víctimas de violencia sexual tienen derecho a la reparación integral. Los jueces deberán reconocer e identificar a las víctimas directas e indirectas, e individualizar los daños y perjuicios, materiales e inmateriales, individuales y colectivos, causados por los hechos de violencia sexual, atendiendo a criterios diferenciales de edad, grupo

étnico, orientación sexual, identidad o expresión de género, condición de discapacidad, condición de desplazamiento forzado o de víctima del conflicto armado, pertenencia a una organización social, actividad de liderazgo, entre otros.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

Al igual que a las víctimas a sus familiares y personas bajo su custodia se les debe garantizar la confidencialidad de su información personal y que se les brinde protección contra toda forma de coerción, violencia o intimidación directa. Las medidas de protección siempre serán extensivas al grupo familiar y a las personas que dependan de la víctima y quienes por defender los derechos de la víctima entren en una situación de riesgo. Estas medidas de protección son integrales y comprenden medidas en materia psicosocial, educación, salud y trabajo. La norma establece medidas de protección para garantizar los alimentos de los hijos e hijas de las mujeres, así como mantener la custodia de éstos, sin embargo, las autoridades administrativas difícilmente otorgan estas medidas. Asimismo, las familias de mujeres que no sobrevivieron a la violencia de género tienen derecho a la asistencia legal y gratuita por parte del Estado y a iniciar procesos de reparación.

**Las medidas de protección se extienden al grupo familiar, a las personas que dependan de la víctima y a quienes por defender los derechos de la víctima estén en situación de riesgo**

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

La Ley 1257/2008, establece que se desarrollarán planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres. Establece igualmente que se fortalecerá la presencia de las instituciones encargadas de prevención, protección y atención de mujeres víctimas de violencia en las zonas geográficas en las que su vida e integridad corran especial peligro en virtud de situaciones de conflicto por acciones violentas de actores armados. De igual manera que se desarrollarán programas de prevención, protección y atención para las mujeres en situación de desplazamiento frente a los actos de violencia en su contra. Las entidades responsables en el marco de esa ley deben aportar la información referente a violencia de género y al sistema de información que determine el Ministerio de Protección Social y a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través del Observatorio de Asuntos de Género, para las labores de información, monitoreo y seguimiento.

### 3.2. Obligaciones particulares

En Colombia la Unidad Nacional de Protección crea una ruta de atención a mujeres denominada Comité de Evaluación de Riesgo y

**Comité de evaluación de riesgo y recomendación de medidas para atender las necesidades específicas de las mujeres**

Recomendación de Medidas para atender las necesidades específicas de las mujeres (CERREM MUJERES) en el marco de la Ruta de Protección del programa de la UNP. En este espacio participan 4 representantes delegadas por las mujeres (mujeres víctimas, lideresas, organizaciones de mujeres); entidades estatales y organismos internacionales que trabajan en la defensa y garantía de los derechos de las mujeres. Los casos son estudiados desde un enfoque de género y se adoptan medidas integrales o complementarias a favor de la protegida. Para que su caso sea estudiado en el CERREM MUJERES, debe manifestarlo en el momento de la solicitud y en la entrevista con el analista de riesgo. Si en la solicitud de protección se evidencia que existe violencia sexual, el caso será remitido a este Comité.

**Medidas de protección**

Pueden solicitar medidas de protección, las mujeres que reciban amenazas contra su vida, libertad e integridad personal. La causa de la amenaza recibida tiene que tener relación directa con la calidad de la población que manifiesta o el ejercicio de la actividad que desarrolla. Nexo de causalidad: mujeres víctimas del conflicto armado en los términos de la Ley 1448/2011, reclamantes de tierras dirigentes, lideresas, representantes o activistas de organizaciones de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales, campesinas o pertenecientes a grupos étnicos, mujeres sindicalistas, periodistas, comunicadoras sociales, mujeres miembros de la misión médica, mujeres dirigentes de grupos políticos y grupos de oposición, mujeres dirigentes o actividades de organización gremiales.

La Fiscalía General de la Nación, dispone de un mecanismo ágil para que las víctimas presenten su solicitud de protección antes de la formulación de la denuncia, y adoptará la medida de protección provisional más idónea, atendiendo a un enfoque diferencial, y aplicando las medidas especiales y expeditas previstas en los artículos 17 y 18 de la Ley 1257/2008. El acceso a los programas de protección a víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación para las víctimas de violencia sexual con ocasión del Conflicto Armado, no podrá condicionarse a la eficacia o utilidad de la participación de la víctima, para la recolección de elementos probatorios o para la identificación del autor del hecho; se entenderá que la finalidad de la protección en estos casos, corresponde a la generación de condiciones de seguridad y de confianza suficientes, para el pleno ejercicio de los derechos de la víctima y para garantizar su participación durante el trámite del proceso penal.

**Consejería para la Equidad de la Mujer**

La Consejería para la Equidad de la Mujer, orienta y participa en el diseño e implementación de los mecanismos de seguimiento al cumplimiento de la legislación interna y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales que se relacionen con la igualdad de género para las mujeres. Dirige el Observatorio de Asuntos de Género (OAG) de acuerdo con lo establecido por la normatividad vigente. Establece alianzas estratégicas con otros sectores de Gobierno, así como con el sector privado, organizaciones de mujeres, organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales –ONG, universidades y centros de investigación, para la implementación de la política pública de género. Diseña e impulsar estrategias culturales y

de comunicaciones para promover la igualdad de género para las mujeres y su empoderamiento.

El Ministerio del Interior, diseña e implementa medidas de prevención, efectivas, oportunas y con enfoque diferencial, en coordinación con entidades y autoridades de los diferentes niveles territoriales y promoviendo la participación de las comunidades beneficiarias, para garantizar el ejercicio de los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad de grupos o comunidades en riesgo extraordinario o extremo. El equipo territorial de implementación diseña e implementa estrategias y medidas de prevención con enfoque diferencial, conforme la priorización y planeación realizada por el Equipo de Planeación de la Prevención con la participación de las autoridades y personas beneficiarias.

**Ministerio del Interior**

El Ministerio del Trabajo, tiene la función de administrar y ajustar la política que genera empleo, para subir la tasa de empleabilidad de la población en general, con especial énfasis en la población vulnerable. Asimismo, es su obligación dirigir y evaluar las normas de formación para el trabajo, la normalización de competencias laborales y la formación de capital humano. Teniendo en cuenta estas disposiciones, el Ministerio de Trabajo creó el Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género, tiene como objetivo, realizar una política pública nacional, para ayudar a las víctimas del conflicto armado; creando programas integrales de Empleo Rural y Urbano para las víctimas del conflicto armado, como medidas para apoyar el auto sostenimiento de las víctimas. Con proyectos para restituir las capacidades laborales y productivas, desarrollando programas de emprendimiento.

**Ministerio del Trabajo**

El Ministerio de Salud y Protección Social como entidad rectora del Sistema General de Seguridad Social en Salud, hace parte integral de la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, liderada por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, formulada en respuesta al compromiso establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 «Prosperidad para todos» y que tiene como propósito garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género. El Ministerio desarrolla acciones en los ejes de i) Transformación cultural y construcción de paz, ii) Salud y derechos sexuales y reproductivos y iii) una vida libre de violencia del Plan de Acción Indicativo para el período 2013-2016. En el eje de transformación cultural y construcción de paz, se avanza en la transversalización del enfoque de género, inicialmente en las políticas, planes y programas para víctimas del conflicto armado, discapacidad, asuntos étnicos, familia y envejecimiento y vejez. En el eje para garantizar una vida libre de violencia se avanza en la implementación de las medidas de atención ordenadas en la Ley 1257/2008 y sus decretos reglamentarios.

**Ministerio de Salud y Protección Social**

La Ley 1719, por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado. La ley busca garantizar a las víctimas el derecho a la justicia que reclaman, evitando la impunidad y asegurando la reparación. Esta Ley, que se ajusta a los

estándares internacionales, otorga el carácter de imprescriptibles a conductas aberrantes que anteriormente quedaban archivadas por no ser constitutivas de delito de lesa humanidad, o por falta de pruebas.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### Barreras de acceso a las garantías judiciales

El efecto disuasivo que debe tener la justicia sobre los agresores no es claro en el caso colombiano. Los altos índices de impunidad<sup>23</sup>, los prejuicios instalados en los operadores de justicia, así como la dilación de los tiempos en las investigaciones, han llevado a que las víctimas de VBG-D desconfíen del sistema y se termine desestimulando la denuncia. Por ello, el llamado de la Defensoría es a que los operadores judiciales reconozcan la prioridad que deben tener estos temas y busquen celeridad en su avance. De manera especial, se identifican las siguientes barreras respecto de las garantías judiciales:

#### Barreras en las denuncias ante la Fiscalía General de la Nación

– Denuncias ante la Fiscalía General de la Nación: Las duplas de género de la Defensoría delegada para los derechos de las mujeres y asuntos de género manifiestan que en el marco del acompañamiento a casos se identifica: Horarios de atención limitada; asignación de turnos que no siempre son atendidos el día en que la persona acude a presentar la denuncia; quien recibe la denuncia no expide copia a las víctimas; no se están recibiendo las denuncias sucesivas de estos hechos, pues son tomados como eventos de ejecución continuada de la denuncia inicial, cuando en realidad se trata de diferentes agresiones.

#### Necesidad de fallos con perspectiva de género

– Fallos con perspectiva de género: La Defensoría del Pueblo considera necesario tomar acciones concretas que trasciendan la sensibilización, para que los operadores jurídicos incorporen el enfoque de género en sus decisiones, y para que, particularmente en los casos de violencia intrafamiliar, se tenga en cuenta la especial vulnerabilidad de las mujeres como resultado de los patrones de violencia que se presentan. En este sentido, uno de los desafíos para las entidades públicas, y en particular para los operadores de justicia, es el de incorporar una perspectiva de género en sus decisiones, y de entender la violencia que se presenta al interior de las familias desde esta perspectiva. En esta línea, tanto la Corte Constitucional como la Corte Suprema han reconocido esta necesidad. Esta última en Sentencia STC2287-2018, resolvió la impugnación de una acción de tutela, donde se aducía la vulneración de derechos fundamentales como consecuencia de la falta de perspectiva de género en un fallo de un Juzgado de Familia, donde se resolvió la alzada frente al otorgamiento de una medida de protección. Manifiesta la Corte Constitucional que es deber de los operadores jurídicos intro-

<sup>23</sup> Defensoría del Pueblo, *Informe Defensorial Violencias Basadas en Género y Discriminación*, 2019.



ducir la perspectiva de género en sus decisiones para materializar el derecho a la igualdad y disminuir la violencia frente a grupos históricamente desprotegidos, lo cual implica romper los patrones socioculturales de carácter machista que atentan contra los derechos de las mujeres. Reconoce además que es común encontrar problemas de asimetría y de desigualdad de género en las sentencias judiciales y por lo que los operadores de justicia deben suscribirse no solo a lo establecido en la Constitución sino también a lo consagrado en los tratados internacionales suscritos por Colombia. La Corte Constitucional, mediante las Sentencias T-311/2018 y T-735/2017, hace un llamado a que las y los funcionarios apliquen la perspectiva de género en sus actuaciones y que las mismas se realicen de manera efectiva con el fin de no revictimizar a las mujeres.

- Conflicto entre jurisdicciones (ordinaria e indígena): La Ley 1257/2008 señala que la competencia para los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas es la respectiva autoridad indígena, en desarrollo de la jurisdicción especial prevista por la Constitución Nacional. Varios de los casos atendidos por las duplas en los que la víctima ha sido una mujer indígena, manifiestan que en su comunidad no se castigan ese tipo de conductas debido a la normalización de las violencias y la invisibilización de determinados tipos de estas como son la psicológica o la económica y patrimonial. De igual manera, en los Comités Descentralizados de la Ley 1257/2008, llevados a cabo en los departamentos de Cauca y Caquetá en el año 2018, mujeres indígenas de distintos municipios manifestaron la falta de mecanismos en su comunidad para la denuncia, protección, investigación y sanción de la violencia intrafamiliar y otro tipo de violencias, así como la correlativa falta de atención por parte de comisarías de familia, FGN y sector salud. Estas entidades argumentan la pertenencia poblacional indígena, generando como resultado una barrera en la garantía de su derecho a una vida libre de violencias. La superación de esta barrera será una tarea del Estado colombiano, que coadyuve en brindar a los distintos pueblos indígenas herramientas para una efectiva prevención, atención y sanción de las violencias en el marco de la Ley 1257/2008. Destaca la Defensoría el fallo condenatorio por la Asamblea de Justicia de Indígenas Nasa del resguardo de Tacueyó (Cauca), la cual condenó a 30 años de cárcel a Germán Antonio Osorio, alias Sangre, por el delito de feminicidio.

**Conflicto entre las jurisdicciones ordinaria e indígena**

#### 4.2. Garantía penal

La legislación penal colombiana contempla normas que criminalizan conductas que victimizan de manera específica a las mujeres y a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Igualmente, algunos tipos penales contemplan agravantes punitivos cuando ciertas conductas son cometidas en contra de una mujer o de

una persona en razón de su orientación sexual o identidad de género, ya sea real o percibida. Frente a algunos tipos penales, la Fiscalía General de la Nación ha expedido directivas que contienen lineamientos para la incorporación del enfoque de género por parte de fiscales y autoridades con funciones de policía judicial en la investigación penal.

**Tipos penales  
recogidos en el  
Código Penal**

**Código Penal Colombiano**

| Artículo         | Tipo Penal   | Descripción  | Agravante  |
|------------------|--|--|--|
| Art. 104A        | Feminicidio  | Causar la muerte de una mujer por su condición de mujer o por su identidad de género.  | Se agrava la pena cuando la conducta se cometa en contra de una menor de 18 años o mayor de 60, cuando se cometa con posterioridad a una agresión sexual, cuando se comete por prejuicios relacionados con la pertenencia étnica o la orientación sexual, entre otros. |
| Arts. 111<br>116 | Lesiones Personales  | Causar lesiones a otro en el cuerpo o en la salud.   | Las penas se aumentan en el doble, cuando se cometan las lesiones contra una mujer, por el hecho de ser mujer.   |
| Art. 116         | Lesiones con agentes químicos, ácido o sustancias similares. | Causar daño a otro usando agentes químicos que causen destrucción al entrar en contacto con el cuerpo humano.                | Aumento de la pena cuando se afecta el rostro. La pena se aumenta en el doble cuando se comete contra una mujer.   |
| Art. 123         | Aborto sin consentimiento                                    | Causar el aborto sin consentimiento de una mujer.  | No contempla.  |
| Art. 134A        | Actos de discriminación                                      | Impedir el pleno ejercicio de los derechos de las personas con fundamento en su sexo u orientación sexual.                   | Cuando se ejecuta en un espacio público o a través de medios de comunicación masivos, entre otras.   |
| Art. 134B        | Hostigamiento  | Promover o instigar actos orientados a causarle daño físico o moral a una persona por razón de su sexo u orientación sexual. | Cuando se ejecuta en un espacio público o a través de medios de comunicación masivos, entre otras.   |
| Art. 229         | Violencia Intrafamiliar                                      | Maltrato físico o psicológico a cualquier miembro del núcleo familiar.   | Se agrava la pena cuando la conducta recaiga sobre una mujer.  |

La Ley 294/1996, establece una serie de medidas de protección para toda persona que haya sido víctima de cualquier daño físico o psíquico dentro de su contexto familiar. La finalidad de estas medidas es la de poner fin a la violencia o evitarla cuando fuere inminente. Si bien estas medidas estaban dirigidas de manera exclusiva a hechos de violencia intrafamiliar, la Ley 1257/2008 las amplió a todas las situa-

ciones de violencia contra la mujer que ocurran por fuera del ámbito familiar. Con la Ley 1719 se incorporan nuevos tipos penales para el juzgamiento de hechos de violencia de género en el Conflicto Armado, lo que implica agravaciones punitivas.

Las medidas de protección pueden ser decretadas por los Comisarios de Familia (entidades administrativas que conocen de situaciones de violencia intrafamiliar) o por el Juez de Control de Garantías (en el curso del proceso penal). Asimismo, existen medidas de protección otorgadas como mecanismo de protección a testigos y en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y las medidas materiales de la Unidad Nacional de Protección.

Por último, es importante mencionar que el Código de Procedimiento Penal establece que la querrela no es necesaria para la inicial de acción penal frente a conductas que se refieran a casos de presunta violencia contra la mujer. Esto implica que la activación del proceso penal no recae en la voluntad exclusiva de la víctima, y que por lo tanto es deber del aparato estatal iniciarla de oficio. Igualmente, es importante resaltar que los actos de violencia contra la mujer no son conciliables.

**Código de Procedimiento Penal: la querrela no es necesaria para iniciar la acción penal en casos de violencia de género**

### 4.3. Garantía civil

La legislación civil regula temas relativos a la custodia, alimentos, separación de bienes y divorcio en los que la autoridad civil está facultada a otorgar medidas de protección que proteja a sobrevivientes de violencia basada en género, así mismo puede adelantar de manera unilateral el divorcio por la causal maltrato. Las mujeres en estado de embarazo tienen derecho a solicitar alimentos durante el periodo de gestación, en relación con los gastos del embarazo y del parto. La acción civil en el proceso penal está establecida para la reparación de los daños y perjuicios derivados del delito conforme a lo dispuesto por el artículo 103 CP.

**Custodia, alimentos, separación de bienes y divorcio**

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La Corte Constitucional se ha constituido en un tribunal garantista de los derechos de sectores poblaciones históricamente discriminados en aplicación de los tratados suscritos por Colombia y específicamente en el desarrollo del principio de igualdad y no discriminación. En sentido, la Corte a examinado casos de discriminación cruzada de mujeres indígenas, afro, desplazadas, víctimas del conflicto armado, discriminación en razón a la orientación sexual y la identidad de género, personas privadas de la libertad, migrantes, entre otras. En ese marco, destacaremos algunos estándares en materia de protección:

**Estándares de protección constitucional ante la discriminación**

- Sentencia C-577 de 2011: Reconoce el derecho al matrimonio igualitario, amplía el concepto de familia y reconoce que existe un déficit de derechos de las parejas conformadas por personas

- del mismo sexo, finalmente exhorta al Congreso para que legisle en el término de dos años el matrimonio igualitario.
- T-210 de 2018: De acuerdo con el derecho internacional, los Estados deben garantizar a todos los migrantes, incluidos aquellos que se encuentran en situación de irregularidad, no solo la atención de urgencias con perspectiva de derechos humanos, sino la atención en salud preventiva con un enérgico enfoque de salud pública.
  - Auto de Seguimiento<sup>24</sup> 092 de 2008: Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.
  - Auto 098 de 2013: El riesgo derivado de la pertenencia de las mujeres a organizaciones sociales, comunitarias o políticas, o de sus labores de liderazgo y promoción de los Derechos Humanos, constituye una situación fáctica alarmante por ser altamente lesiva de los Derechos Humanos y del DIH.
  - Auto 004 y 005 de 2009: Para la protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas (Auto 004) y personas y comunidades negras (Auto 005) desplazadas o en riesgo de serlo por el conflicto armado.
  - T-338 de 2018: Administración de justicia con perspectiva de género, obligación de investigar, sancionar y reparar la violencia estructural contra la mujer, a través de la rama judicial.
  - T-720/17: Personas con orientaciones sexuales diversas privadas de la libertad como sujetos de especial protección constitucional.
  - T-735 de 2017: Derechos de mujeres víctimas de violencia y responsabilidad de las autoridades administrativas y judiciales por actos de violencia institucional cuando sus acciones u omisiones causen daño a la denunciante.
  - T-478/15. Reconoce la existencia de discriminación por orientación sexual e identidad de género en ambientes escolares; protege el derecho a la igualdad y del libre desarrollo de la personalidad.

## 6. FUENTES EN INTERNET

- <http://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/boletines-epidemiologicas>
- <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/lineamiento-prevencion-violencias.pdf>
- <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Paginas/politica-publica-de-equidad-de-genero.aspx>
- <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/estadisticas-de-genero>
- <https://buscador.minjusticia.gov.co/proxySolrMinJusticia/Proxy?q=-violencia+de+genero&btnG=Buscar&pagenum=1&start=0&type=load&typeRequest=proxy>
- <https://www.cancilleria.gov.co/.../conpes161-equidaddegeneroparalasmujeres.pdf>

<sup>24</sup> Seguimiento a la Sentencia T 025 de 2007.

<https://www.cancilleria.gov.co/en/internacional/politica/.../gener>  
[http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/inicio?\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet\\_formDate=1560530189687&p\\_p\\_id=com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet\\_mvcPath=%2Fsearch.jsp&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet\\_redirect=http%3A%2F%2Fwww.mintrabajo.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Finicio%3Fp\\_p\\_id%3Dcom\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet\\_keywords=violencia+de+genero&\\_com\\_liferay\\_portal\\_search\\_web\\_portlet\\_SearchPortlet\\_scope=this-site](http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/inicio?_com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_formDate=1560530189687&p_p_id=com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_mvcPath=%2Fsearch.jsp&_com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_redirect=http%3A%2F%2Fwww.mintrabajo.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Finicio%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview&_com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_keywords=violencia+de+genero&_com_liferay_portal_search_web_portlet_SearchPortlet_scope=this-site)  
<https://www.mininterior.gov.co/search/node/violencia%20de%20genero>  
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Paginas/freesearchresults.aspx?k=&k=violencia%20de%20genero>  
<https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-327397.html>  
[http://www.minvivienda.gov.co/\\_layouts/15/osssearchresults.aspx?u=http%3A%2F%2Fwww%2Eminvivienda%2Egov%2Eco&k=violencia%20de%20genero](http://www.minvivienda.gov.co/_layouts/15/osssearchresults.aspx?u=http%3A%2F%2Fwww%2Eminvivienda%2Egov%2Eco&k=violencia%20de%20genero)  
<https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-1053.html>  
[http://mlr.vicepresidencia.gov.co/\\_layouts/15/osssearchresults.aspx?u=http%3A%2F%2Fmlr%2Evicepresidencia%2Egov%2Eco&k=violencia%20de%20genero](http://mlr.vicepresidencia.gov.co/_layouts/15/osssearchresults.aspx?u=http%3A%2F%2Fmlr%2Evicepresidencia%2Egov%2Eco&k=violencia%20de%20genero)  
<http://www.mincultura.gov.co/search/Paginas/Results.aspx?u=http%3A%2F%2Fwww%2Emincultura%2Egov%2Eco&k=violencia%20de%20genero>



## 7. COSTA RICA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas y de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal.

### 1. INTRODUCCIÓN

La violencia de género es un tema de enorme complejidad y amplitud, que se perpetra contra las mujeres por su condición de tal. Cada vez más y de mejor manera se identifican nuevas manifestaciones que durante años han permanecido naturalizadas, e invisibilizadas en nuestra sociedad.

Por la naturaleza de este informe y las competencias de la Defensoría de los Habitantes, las formas de violencia que se contemplan en el Capítulo Costa Rica, son aquellas sobre las cuales hemos trabajado, a saber en el espacio privado: 1. violencia intrafamiliar; 2. en el ámbito del estudio y el trabajo: hostigamiento sexual; 3. en el transporte y espacio público: acoso callejero; 4. en la atención de la salud: violencia obstétrica, y 5. en el espacio político: violencia política.

**Tipos de violencia de género**

#### 1.1. Marco jurídico general

En la Constitución Política de 1949 (CP) la igualdad y no discriminación tienen una específica regulación. Anteriormente, el artículo 33 de la CP decía: «Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana». Regulación que se reformó y el texto constitucional vigente: «Toda persona

**Igualdad y no discriminación**

---

\* *Abreviaturas:* CP = Constitución Política; CEDAW = Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer; Convención de Belem Do Pará = Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; SUMEVIG = Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género; INAMU = Instituto Nacional de las Mujeres; PLANOSVI = Plan Nacional contra la Violencia; LGBTI = Lesbianas, gays, bisexuales, trans(travestis, transgénero, transexuales) e intersexuales; CCSS = Caja Costarricense de Seguro Social.

es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana».

Los instrumentos convencionales también son de vital influencia en el ámbito nacional, sobre todo a raíz de la jurisprudencia constitucional que indicó la preeminencia de los convenios internacionales cuando establecen estándares más altos que la propia Constitución, en materia de Derechos Humanos. La Sentencia constitucional Núm. 16583-15 señala: «...El artículo 7 de la Constitución Política y el artículo 1° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en conjunto, revelan un papel fundamental de la jurisdicción constitucional en establecer no solo el principio de supremacía de las normas y principios constitucionales, sino también la del Derecho Internacional, así como su uniforme interpretación y aplicación. Es por un acto, quizá reflejo, que la discusión de un asunto de esta naturaleza esté ligado el principio constitucional de la jerarquía normativa a la jurisdicción constitucional, pero sobre todo cuando debe resolverse con el universo de normas de derecho internacional vigentes en la República. En el caso de Costa Rica, por decisión del constituyente derivado en la reforma constitucional al artículo 7 en 1968, prevalecen los Tratados por encima de las normas ordinarias del sistema legal, lo que descarta toda discusión sobre la vigencia de esas normas con las leyes en el tiempo. Así, con base en la argumentación de los accionantes debe determinarse, cuáles son los derechos internacionalmente reconocidos por los sujetos de derecho internacional, que no se estarían aplicando directamente en el país, o no se estarían materializando en las normas nacionales, pese a que existe un compromiso libremente aceptado por el Estado costarricense...».

**Ratificación de instrumentos internacionales**

Costa Rica ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belem Do Pará», mediante la Ley/7499/1995 y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) mediante Ley/ 6968/1985. En ambas convenciones, los órganos de tratados han emitido múltiples recomendaciones al país, que sin duda, constituyen mecanismos de impulso y transformación del derecho nacional.

**Recomendaciones de organismos internacionales**

En el séptimo informe de CEDAW, en el capítulo sobre violencia se indica que se observa con preocupación la persistencia de diferentes formas de violencia contra las mujeres, y las bajas tasas de condena en comparación con el elevado número de quejas interpuestas; la falta de información sobre las medidas para prevenir la violencia a nivel local, particularmente en zonas rurales y remotas; la falta de información desagregada por sexo, tipo de violencia y relación entre agresor y víctima; el gran número de denuncias de acoso sexual en lugares públicos y en el transporte público; la falta de información sobre la violencia de género contra las mujeres con discapacidad y medios de reparación y recursos disponibles para las víctimas; prevalencia de la violencia de género contra las mujeres LGBTI.

Concretamente, el Comité recomendó a Costa Rica:



- I. Fortalecer el Sistema Nacional de Atención y Prevención de la Violencia intrafamiliar y Violencia Contra las Mujeres y prevenir la violencia contra las mujeres a nivel local, incluso en zonas remotas rurales y fronterizas del país;
- II. Asignar recursos humanos, técnicos y financieros adecuados al Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género (SUMEVIG) e incrementar los esfuerzos para recopilar datos estadísticos y cualitativos sobre casos de violencia contra las mujeres desagregados por sexo, edad, etnia y zonas rurales o urbanas;
- III. Abordar el acoso sexual de las mujeres en el lugar de trabajo y en los lugares públicos y el transporte mediante la adopción de procedimientos que tengan en cuenta las cuestiones de género para investigar el acoso sexual e imponer sanciones apropiadas a sus autores;
- IV. Prestar asistencia oportuna a las mujeres víctimas de violencia sexual y de otra índole, acceso a un número suficiente de refugios geográficamente distribuidos y protección contra el femicidio;
- V. Diseñar una estrategia destinada a difundir información sobre los recursos disponibles en casos de violencia contra las mujeres con discapacidad y garantizar la accesibilidad de los refugios para ellas;
- VI. Sensibilizar a la opinión pública en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, sobre la violencia contra las mujeres LGBTI y adoptar medidas para prevenir, investigar, perseguir y sancionar adecuadamente los crímenes de odio cometidos contra ellas y proporcionar reparación, incluida la indemnización a las víctimas.

Por su parte, el Informe de seguimiento Belem Do Pará del MESECVI viene señalando al país, desde 2013, la necesidad de diseñar y poner a disposición un registro integrado de las mujeres usuarias de los distintos servicios que las instituciones brindan en materia de violencia contra las mujeres; de impulsar una ley nacional de presupuestos etiquetados para enfrentar la violencia contra las mujeres en el país y de resolver el déficit respecto a los recursos específicos y al registro de información estadística en pro de avanzar hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres.

En materia de leyes nacionales existe un conjunto de instrumentos que tutelan las diversas formas de violencia y que constituyen la arquitectura legal contra la violencia, todas son leyes individuales, de manera que no se dispone de una ley integral, las cuales pueden ser usadas tanto por hombres como por mujeres, pero en la práctica la mayoría de las usuarias son mujeres. Solo la ley de penalización establece que sus normas son específicas para las mujeres.

En el ámbito privado o familiar, dos son los instrumentos más importantes, la Ley/7586/1996, contra la Violencia Doméstica (LVD), cuyo artículo primero establece claramente a quienes va dirigida la tutela al señalar: «Las autoridades que intervengan en la apli-

**Legislación nacional  
contra la violencia de  
género**

**Ley/7586/1996,  
contra la Violencia  
Doméstica**

cación de esta Ley brindarán protección especial a madres, personas menores de edad, personas adultas mayores y personas que presenten alguna condición de discapacidad, considerando las situaciones específicas de cada una. Asimismo, esta Ley protegerá, en particular, a las víctimas de violencia en las relaciones de pareja o de abuso sexual intrafamiliar».

#### **Definición legal de violencia de género**

El artículo 2 LVD, define la violencia doméstica como: «Acción u omisión, directa o indirecta, ejercida contra un pariente por consanguinidad, afinidad o adopción hasta el tercer grado inclusive, por vínculo jurídico o de hecho o por una relación de guarda, tutela o curatela y que produzca como consecuencia, el menoscabo de su integridad física, sexual, psicológica o patrimonial. El vínculo por afinidad subsistirá aun cuando haya finalizado la relación que lo originó».

Se contemplan cuatro formas de violencia en la Ley: 1. la psicológica, entendida como el degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal; 2. la física, entendida como la que daña la integridad corporal de una persona; 3. la sexual, entendida como la que obliga a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal, y 4. la patrimonial entendida como el daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades.

#### **Medidas cautelares**

La Ley cuenta con 18 medidas cautelares, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 3 LVD, siendo la medida cautelar de egreso del ofensor de la casa, la de mayor uso y la cual ordena a la presunta persona agresora que salga inmediatamente del domicilio común y, de acuerdo con las particularidades de la situación de violencia, limitarla a un área distante al de la presunta persona agredida.

Esta Ley sufrió un tortuoso trámite ante la Asamblea Legislativa, en términos del tiempo invertido, más de dos periodos constitucionales, y de la discusión ideológica jurídica de si se podía hacer una regulación específica para las mujeres, asunto medular la tutela de la violencia, donde el más alto órgano constitucional del país señaló claramente que se trata de una acción afirmativa.

#### **Interpretación constitucional de la legislación**

Mediante Resolución Núm. 01800-2005 de la Sala Constitucional, de 23 de febrero de 2005, se interpretó que: «Queda claro entonces, que con el proyecto de ley que se consulta y su condición de ley penal especial que sanciona la violencia contra la mujer como manifestación de discriminación en su perjuicio, el legislador, no solo cumple compromisos adquiridos por el Estado costarricense al aprobar las anteriores Convenciones, sino que actúa movido por el reconocimiento que ha hecho (al aprobar las Convenciones) de la especificidad en que se encuentra un determinado sector de la población, sea,

la mujer, victimizado por la discriminación manifestada por medio de la violencia. De ahí que atendiendo a las obligaciones contraídas a nivel internacional en el sentido de adoptar medidas concretas, incluidas las legislativas y, específicamente, las penales, para erradicar la discriminación por razón de género en perjuicio de las mujeres, manifestada por medio de la violencia, resulte constitucionalmente irreprochable el empleo de una ley penal especial y específica como alternativa para sancionar una de las ofensas más graves a la dignidad humana que se conocen y que la propia Sala ha calificado como «grosera» y «un mal estructural», para cuya erradicación se requiere de la adopción de medidas específicas (véase por todas, la sentencia 3419-2001 de las 15:29 horas del 2 de mayo de 2001). En realidad, lo que el legislador ha hecho en este proyecto es un ejercicio legítimo de la denominada acción afirmativa manifestada penalmente dada la especificidad...».

En el ámbito público laboral y educativo se cuenta con la Ley/7476/1995, contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, en la que se define el hostigamiento sexual como aquella «conducta sexual indeseada por quien la recibe, reiterada y que provoque efectos perjudiciales en las condiciones materiales de empleo o de docencia, desempeño y cumplimiento laboral o educativo y estado general de bienestar personal».

El procedimiento que contempla es un régimen disciplinario interno en cada institución, con sanciones que van desde la amonestación hasta el despido y en caso de insatisfacción de esta vía se habilita la jurisdicción laboral en sede judicial. Esta norma le asignó una competencia particular a la Defensoría de los Habitantes en su artículo 7, titulado «Obligatoriedad de informar a la Defensoría de los Habitantes de la República», que taxativamente señala: «La Defensoría de los Habitantes de la República, deberá velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 de esta Ley. La autoridad superior o la instancia competente para recibir la denuncia de hostigamiento sexual en el lugar de trabajo o en la institución educativa, del sector público, estará obligada a informar a la Defensoría de los Habitantes de la presentación de la denuncia, con el objeto de que tenga conocimiento formal de esta, acceso al expediente e intervención facultativa en el procedimiento, para efectos de que pueda ejercer la función asesora y contralora de legalidad. Asimismo, esa autoridad deberá remitirle a la Defensoría la resolución final del caso». Esta competencia le ha dado a la Defensoría un vasto conocimiento en esta materia y le ha posibilitado ser la única institución que posee datos integrales y que produce los datos nacionales en la materia.

En el ámbito público, la violencia contra las mujeres que ocurre en el transporte y la calle se conoce como acoso callejero y no existe Ley especial que regule la materia, solamente el Decreto Núm. 41240-MP-MCM de 2018, que es un Protocolo de Intervención Policial en la atención de casos de acoso sexual en espacios públicos o de acceso público. Este instrumento fue realizado con el liderazgo del Ministerio de Seguridad Pública y mediante una comisión de trabajo en la que participó la Defensoría de los Habitantes, con una represen-

**Ley/7476/1995,  
contra el  
Hostigamiento  
Sexual en el Empleo y  
la Docencia**

**Competencia de la  
Defensoría de los  
Habitantes de Costa  
Rica**

**Acoso callejero**

tante de la Defensoría de la Mujer, contribuye en la conceptualización del hecho al entender este tipo de violencia como una: «...conducta con connotación sexual explícita o implícita, proviene de un desconocido, ocurrido en espacios públicos y tiene el potencial de provocar malestar en la persona acosada. Esta forma de violencia, por ser una práctica no deseada, genera un impacto psicológico negativo en las personas, especialmente mujeres, quienes pueden ser víctimas de acoso callejero varias veces al día»<sup>1</sup>. Asimismo, el Código Penal en el capítulo sobre las Buenas Costumbres, califica manifestaciones del acoso callejero tales como «proposiciones irrespetuosas, tocamientos o exhibicionismo», como contravenciones; cuya enorme limitación es la sanción que se impone de cinco a treinta días multa. En la actualidad, se discute un proyecto de ley que pretende conceptualizar el hecho, hablar sobre prevención, pero lo mantiene como un delito menor que solo califica como contravención.

### Violencia política

La violencia política carece de una ley, lo que limita las posibilidades de defensa de las mujeres políticas que la sufren, quienes han acudido al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) a denunciar sus situaciones y a la fecha esta instancia no las ha conceptualizado como violencia, sino como una perturbación en el ejercicio de las funciones de las mujeres. Tal es el caso de las mujeres vicealcaldesas sin asignación de funciones, en la que el TSE indicó: « (...) Por escrito recibido en la Secretaría del Tribunal a las 10:53 horas del 10 de agosto de 2017, la señora... primera vicealcaldesa municipal de Golfito, presentó recurso de amparo electoral contra el señor E B A, alcalde municipal de ese mismo cantón. Manifestó que ella resultó electa como primera vicealcaldesa del cantón Golfito, en las Elecciones Municipales de febrero de 2016. Indicó que, desde el inicio del período de funciones, el recurrido no la ha presentado como primera vicealcaldesa ni le ha encomendado funciones durante sus ausencias, así como tampoco la participa de reuniones o eventos. Mencionó que no se le ha asignado una oficina, personal de apoyo ni insumos materiales básicos para desempeñar sus funciones. Agregó que ella comparte espacio físico con la asesora legal del municipio, recinto que no tiene las condiciones de privacidad requeridas para el ejercicio de su cargo. Aseguró que el recurrido no ha atendido los requerimientos de equipo que le ha hecho la recurrente, tales como la asignación de una impresora. Añadió que el accionado no la participa de los planes del gobierno local, ni le informa de la situación de proyectos para estar enterada del giro de la municipalidad. (...) Explicó que el señor alcalde, en varias ocasiones, la ha invisibilizado y ello ha provocado que funcionarios municipales le falten al respeto. De esta manera, queda claro para el Tribunal Supremo de Elecciones que el alcalde municipal ha incurrido en un conjunto de conductas que, valoradas globalmente, han venido a perturbar el adecuado desempeño de la recurrente y a menoscabar el efectivo ejercicio de su cargo como primera vicealcaldesa del cantón Golfito».

En la actualidad se tramita un Proyecto de Ley/20.308, contra el Acoso y/o la violencia política contra las mujeres, que está ubicado en

<sup>1</sup> Observatorio de la Violencia de Género contra las Mujeres y Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica.

la Comisión especial de la Mujer. Particular mención merece la «Ley modelo contra la violencia política elaborado por la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA», que constituye un referente regional para toda ley nacional que quiera tener los más altos estándares internacionales.

En relación con la violencia que sucede en los espacios de atención a la salud y con ocasión del parto, parto y postparto, denominada violencia obstétrica, tampoco cuenta con instrumentos jurídicos específicos, no obstante, hay un enorme esfuerzo por denominar este hecho, por darlo a conocer y ha provocado de decenas de mujeres interpongan sus denuncias ante la Defensoría y desde ahí se hayan hechos esfuerzos por conceptualizarla desde las voces de las mujeres. Se cuenta con un proyecto de ley; sin embargo, no se encuentra en la agenda legislativa actualmente.

**Proyecto de Ley/20.308, contra el acoso y/o la violencia política contra las mujeres**

**Violencia obstétrica**

## 1.2. Instituciones

Las instituciones más relevantes en violencia intrafamiliar son el Poder Judicial, el Ministerio de Seguridad y el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), aunque todas las instituciones tienen alguna competencia frente al combate de la violencia contra las mujeres y éstas se articulan en la comisión interinstitucional establecida en la Ley del Plan Nacional contra la Violencia (PLANOVI) y es coordinada por el INAMU.

El Poder Judicial cuenta con jurisdicción especializada en materia de violencia en la sede civil, y cuenta con una oficina de género, una comisión de violencia y un observatorio de datos de violencia.

En relación con las otras formas de violencia la administración activa donde sucede el hecho es la institución responsable. Asimismo el Poder Judicial conoce este tipo de casos en diferentes jurisdicciones, tales como la penal, laboral o contenciosa administrativa. En materia de violencia política, si el denunciado tiene un puesto de representación política cuya designación la hizo el Tribunal Supremo de Elecciones, el caso se tramita ante esta instancia.

**Instituto Nacional de las Mujeres**

**Poder Judicial: jurisdicción especializada en materia de violencia**

## 1.3. Datos y Planes

En materia de políticas públicas la más relevante la constituye el PLANOVI, que se firmó por parte del presidente Solís Rivera y la Ministra Mora Mora, en el año 2017, y cuyo proceso es liderado por el Instituto de las Mujeres, el cual estableció 6 ejes estratégicos, a saber: promoción de una cultura no machista; promoción de masculinidades para la igualdad y la no violencia; articulación de iniciativas de desarrollo social para desvincular pobreza multi-dimensional, exclusión y violencia contra las mujeres; protección efectiva, acceso real, debida diligencia, sanción y no revictimización; prevención, atención integral y no-revictimización frente a la violencia sexual; prevención del femicidio.

**Plan Nacional contra la Violencia**

### Datos de violencia de género

Los datos en materia de violencia contra la mujer se articulan en un espacio que se denomina SUMEVIG, y son proporcionados por todas las instituciones. Sin embargo, a la fecha las principales instancias proveedoras de datos nacionales son el Poder Judicial, El Ministerio de Salud, el Sistema 911, el INAMU, el Ministerio de Seguridad y la Defensoría de los Habitantes para el caso de hostigamiento sexual.

### 132 medidas de protección por día

En materia de violencia entre el 1° de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2018, fueron solicitadas un total de 433, 483 medidas de protección, para un promedio de 132 medidas de protección por día. En la mayoría de los casos, son mujeres las que solicitan la protección en contra de hombres (pareja sentimental, cónyuge, hermano, padre, tío, abuelo, novio, primo), según los datos elaborados por el Subproceso de Estadísticas del Departamento de Planificación correspondientes al año 2018 y que se registran en el Observatorio de la Violencia del Poder Judicial.

Asimismo registró que: «de 2014 a 2018, se recibieron un total de 95,783 casos nuevos en las Fiscalías Penales de Adultos por delitos contemplados contra la LPVCM. Las 5 principales causas presentadas ante el Ministerio Público por delitos contemplados en la LPVCM y que representaron el 97.31 % del total de los casos entrados en el periodo 2014 – 2018, fueron, en orden de prevalencia: maltrato (38.02%), incumplimiento de una medida de protección (32,34%), ofensas a la dignidad (16,01%), amenazas contra una mujer (10,22%) y daño patrimonial (0,72%».<sup>2</sup>

### Las mujeres son las principales víctimas del hostigamiento sexual

En materia de hostigamiento sexual, la Defensoría de los Habitantes asignó al área de la Defensoría de la Mujer el mandato del artículo 7 de la Ley Núm. 7476 contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, por lo que la Defensoría cumple con el conocimiento formal de las denuncias del hostigamiento sexual planteadas en el sector público, la intervención facultativa en el procedimiento, la función asesora y contralora de legalidad que le corresponde. Asimismo, de la información que se extrae la Defensoría de los Habitantes elabora los datos nacionales en la materia. Los datos que provee la Defensoría de los Habitantes da cuenta de en materia de hostigamiento sexual las mujeres son las principales víctimas del hostigamiento sexual y los hombres los principales denunciados.

Distribución absoluta y relativa de los casos de hostigamiento sexual entrados en el 2017 a la DHR según el sexo de la presunta víctima.

| PRESUNTA VÍCTIMA    |            |             |
|---------------------|------------|-------------|
| Sexo                | Casos      | %           |
| Mujer               | 195        | 77%         |
| Hombre              | 28         | 11%         |
| NI                  | 31         | 12%         |
| <b>Total genera</b> | <b>254</b> | <b>100%</b> |

<sup>2</sup> Observatorio de la Violencia de Género contra las Mujeres y Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica.

Distribución absoluta y relativa de los casos de hostigamiento sexual entrados en el 2017 a la DHR según el sexo de la persona denunciada.

| PERSONA DENUNCIADA   |            |             |
|----------------------|------------|-------------|
| Sexo                 | Casos      | %           |
| Hombre               | 207        | 94%         |
| Mujer                | 8          | 4%          |
| NI                   | 5          | 2%          |
| <b>Total general</b> | <b>220</b> | <b>100%</b> |

Distribución absoluta y relativa de los casos resueltos por hostigamiento sexual el 2017, que reportaron a la DHR, según sexo de la persona denunciante.

| PRESUNTA VICTIMA     |            |             |
|----------------------|------------|-------------|
| Sexo                 | Casos      | %           |
| Mujer                | 159        | 90%         |
| Hombre               | 15         | 9%          |
| NI                   | 2          | 1%          |
| <b>Total general</b> | <b>176</b> | <b>100%</b> |

Distribución absoluta y relativa de los casos resueltos por hostigamiento sexual en el 2017, que reportaron a la DHR, según sexo del supuesto hostigador

| PERSONA DENUNCIADA   |            |             |
|----------------------|------------|-------------|
| Sexo                 | Casos      | %           |
| Hombre               | 138        | 96%         |
| Mujer                | 4          | 3%          |
| NI                   | 2          | 1%          |
| <b>Total general</b> | <b>144</b> | <b>100%</b> |

También se cuenta con datos por edad, donde más del 30 por ciento de las víctimas son menores y que son hostigados por personas mayores, y no por pares.

Distribución absoluta y relativa de los casos resueltos por hostigamiento sexual el 2017, que reportaron a la DHR, según edad de la persona denunciante.

| PRESUNTA VICTIMA     |            |             |
|----------------------|------------|-------------|
| Edad                 | Casos      | %           |
| Mayor                | 119        | 68%         |
| Menor                | 53         | 30%         |
| NI                   | 4          | 2%          |
| <b>Total general</b> | <b>176</b> | <b>100%</b> |

Distribución absoluta y relativa de los casos resueltos por hostigamiento sexual el 2017, que reportaron a la DHR, según edad del supuesto hostigador

| PERSONA DENUNCIADA   |            |             |
|----------------------|------------|-------------|
| Edad                 | Casos      | %           |
| Mayor                | 140        | 97%         |
| NI                   | 3          | 2%          |
| Menor                | 1          | 1%          |
| <b>Total general</b> | <b>144</b> | <b>100%</b> |

Los datos geográficos dan cuenta que las provincias más pobres tanto por ingreso, como por pobreza multidimensional son las que poseen menor número de denuncias, lo que posiblemente limita la información, acompañamiento e incide en la capacidad de denuncia.

Distribución absoluta y relativa de los casos resueltos por hostigamiento sexual en el 2017, que reportaron a la DHR según provincia donde se presentaron los hechos.

| LUGAR DE LOS HECHOS  |            |             |
|----------------------|------------|-------------|
| PROVINCIA            | Casos      | %           |
| San José             | 56         | 40%         |
| Alajuela             | 24         | 17%         |
| Heredia              | 16         | 12%         |
| Cartago              | 14         | 10%         |
| Limón                | 11         | 8%          |
| Puntarenas           | 10         | 7%          |
| Guanacaste           | 5          | 4%          |
| NI                   | 3          | 2%          |
| <b>Total general</b> | <b>139</b> | <b>100%</b> |

Es muy importante los datos relativos al tipo de manifestaciones, donde prevalece las verbales y segundo lugar lo físico; y aparece cada vez de mejor manera, los mensajes con el uso de la tecnología.

Distribución porcentual de los casos resueltos por hostigamiento sexual en el 2017, que reportaron a la DHR según las manifestaciones que se presentaron en los casos

| PERSONA DENUNCIADA |       |     |
|--------------------|-------|-----|
| MANIFESTACIONES    | CASOS | %   |
| Verbales           | 109   | 76% |
| Acercamientos      | 68    | 47% |
| Tocamientos        | 48    | 33% |
| Miradas lascivas   | 41    | 28% |
| Mensajes           | 36    | 25% |
| Obsequios          | 13    | 9%  |
| Rumores            | 9     | 6%  |

El tipo de sanción que se impone da cuenta del objetivo de eliminar la impunidad de este tipo de hechos; no obstante sólo el 23 por ciento tiene la sanción mayor prevista por el ordenamiento jurídico.



Distribución absoluta y relativa de los casos resueltos por hostigamiento sexual en el 2017, que reportaron a la DHR según tipo de sanción.

| Tipo de Sanción               | Casos     | %           |
|-------------------------------|-----------|-------------|
| Despido                       | 16        | 23%         |
| Susp. Laboral de 1 a 8 días   | 16        | 23%         |
| Susp. Laboral de 16 a 30 días | 16        | 23%         |
| Susp. Laboral de 9 a 15 días  | 13        | 18%         |
| Amonestación Escrita          | 4         | 6%          |
| Otro                          | 2         | 3%          |
| Susp. Laboral más de 31 días  | 2         | 3%          |
| No Indica                     | 1         | 1%          |
| Sin Categoría                 | 1         | 1%          |
| <b>Total general</b>          | <b>71</b> | <b>100%</b> |

En materia de acoso callejero, el Instituto Nacional de la Mujer con la encuesta de percepción reporta que el 70% de las mujeres encuestadas reportó enfrentar expresiones de violencia como «piropos» y comentarios sobre su cuerpo o manera de vestir. Más en detalle, ocho de cada diez mujeres han tenido que escuchar «piropos», mientras seis de cada diez han oído comentarios sobre su cuerpo o manera de vestir. Datos similares fueron obtenidos en la Encuesta actualidades de la Escuela de Estadísticas de la Universidad de Costa Rica, es decir, «un 61% de mujeres y un 32.8% de hombres han sido víctimas del acoso sexual callejero en el 2015».

Según datos de la Sección de Estadística del Poder Judicial, en el año 2011 hubo 7.321 denuncias por contravenciones cuyas manifestaciones se relacionan con acoso sexual en espacios públicos. En los dos años siguientes la situación de mantuvo prácticamente igual. Entre los años 2011 y 2013, las palabras obscenas fueron la ofensa más registrada representando el 63% de las denuncias. Datos preliminares de casos denunciados ante los Juzgados Contravencionales en el año 2016, según la Sección de Estadística del Departamento de Planificación del Poder Judicial de Costa Rica, por conductas identificadas como acoso sexual en espacios públicos hubo un total de 6489 actos de este tipo, que se desagregan de la siguiente manera: 3844 palabras o actos obscenos; 2435 proposiciones irrespetuosas, 22 tocamientos y 188 exhibicionismos.

**Encuestas sobre acoso callejero**

**Estadísticas sobre acoso sexual en espacios públicos**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas y de las personas del entorno

Los derechos de las víctimas constituyen un tema complejo y nuestro país no cuenta con una ley específica sobre víctimas. Particularmente, en el marco del proceso penal el diseño prioriza las garantías de las personas denunciadas y no la tutela de las víctimas, a pesar de que

**Altas tasas de desistimiento en las denuncias sobre violencia de género y delitos sexuales**

**Asistencia legal a las víctimas de violencia**

taxativamente este objetivo se encuentra establecido en la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres.

Es importante mencionar que el Estado de la Justicia, instancia de investigación sobre la materia, señaló en su primer informe, que las tasas más altas de desistimiento penal estaban en los delitos de la Ley de Penalización y en los delitos sexuales en general. Esto implica que, en este tipo de delitos existe una mayor impunidad, por lo que el acompañamiento legal se torna aún más necesario en este tipo de delitos.

En el marco del proceso penal costarricense la asistencia legal gratuita de la Defensa Pública se provee a la persona denunciada. En adición la actuación de la fiscalía no es la representación de la víctima. En los casos de violencia intrafamiliar en la vía civil, esta asistencia legal la provee el INAMU que, según lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Violencia Doméstica, tendrá las mismas facultades de la Defensa Pública: «El Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) brindará el asesoramiento para cumplir ese fin y, además, les ofrecerá a las víctimas los servicios de acompañamiento, asesoramiento jurídico y representación legal necesarios para realizar los trámites contemplados en esta Ley. Con este último propósito, el Inamu podrá intervenir en el procedimiento, con el fin de garantizar los derechos de las víctimas y representarlas legalmente con las mismas facultades y atribuciones otorgadas a la Defensa Pública en materia penal. (Así reformado por el artículo 1° de la Ley N° 8925 del 3 de febrero del 2011)». No obstante lo expuesto, la capacidad instalada en el INAMU impide las posibilidades de universalizar el servicio.

La jurisdicción laboral es la sede en la que se tramita el hostigamiento sexual y solo en algunos casos previstos por la Ley procesal laboral, se da la asistencia legal determinada por los ingresos inferiores a los dos salarios mínimos de un profesional del cargo de auxiliar administrativo del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 9289. Esta nueva área de defensa pública legal gratuita en el área laboral es para la tutela de conflictos jurídicos individuales, y este departamento de defensores públicos funciona en el mismo Departamento de Defensa pública de Poder Judicial. Incluso, el artículo 454 de la Ley procesal laboral establece parte del financiamiento a esta nueva forma de patrocinio gratuito con el destino de un 50% de los montos que ingresen por concepto de costas personales que se generen a favor de la parte patrocinada por la asistencia social.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

**Debida diligencia**

La Administración, frente a toda denuncia por violencia obstétrica, hostigamiento sexual, violencia política, tiene la obligación legal de hacer los procedimientos internos cuando procedan y el deber de la debida diligencia.

En materia de hostigamiento sexual, los procedimientos están previstos en la Ley especial y cada institución tiene la obligación de

hacer reglamentos internos. En cuanto al acompañamiento integral a las personas víctimas de hostigamiento sexual, ninguna institución cuenta con equipos especializados capaces de dar acompañamiento a las víctimas, con excepción de las cinco Universidades públicas que sí sostienen medidas y servicios especializados.

Todas las instituciones parte del sistema PLANOSI deben someter sus actuaciones a un Protocolo Interinstitucional de Intervención para la Atención de Mujeres en Situaciones de Riesgo Alto de Muerte por Violencia. Este protocolo es un instrumento para lograr la intervención efectiva y oportuna de las autoridades públicas en la atención de mujeres en situación de riesgo de muerte por violencia, a partir del cual se emitirán las directrices correspondientes a las instituciones responsables. El protocolo enlista una serie de indicadores de riesgo de muerte de mujeres, y de acciones a realizar por parte de las instituciones.

**Protocolo Interinstitucional de Intervención para la Atención de Mujeres en Situaciones de Riesgo Alto de Muerte por Violencia**

### 3.2. Obligaciones particulares

Las obligaciones en materia de violencia intrafamiliar para la policía son particulares y están asociadas al cumplimiento de deberes, concretamente en el artículo 20 de la Ley 7586 de 1996, de Violencia Doméstica, se dispone: «Las autoridades de policía tienen el deber de intervenir en las situaciones de violencia doméstica, de oficio o cuando sean requeridas por las víctimas o por terceras personas. En estos casos, deberán: a) Socorrer a las personas agredidas aun cuando se encuentren dentro de su domicilio. b) Detener a las presuntas personas agresoras y ponerlas a la orden de la autoridad competente. En todo caso, deberá ponerse a la persona detenida a la orden de la autoridad competente, en el término de veinticuatro horas, conforme lo establece el artículo 37 de la Constitución Política. c) Levantar un acta sobre los hechos ocurridos; para ello deberán recoger información de familiares, personas vecinas o de otras presentes y consignar sus nombres, calidades y lugar donde puedan localizarse para requerirlos en un posible proceso judicial. d) Decomisar las armas y los objetos utilizados para amenazar o agredir y ponerlos a la orden de la autoridad judicial respectiva. e) Declarar como testigos en un posible proceso judicial».

**Obligaciones de la Policía en casos de violencia intrafamiliar**

Asimismo, el artículo 41 de la Ley/8589/2007, de Penalización de la Violencia contra las Mujeres (LPVCM) tiene una norma sobre el incumplimiento de funciones, que señala: «La persona que, en el ejercicio de una función pública propicie, por un medio ilícito, la impunidad u obstaculice la investigación policial, judicial o administrativa por acciones de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial, cometidas en perjuicio de una mujer, será sancionada con pena de prisión de tres meses a tres años e inhabilitación por el plazo de uno a cuatro años para el ejercicio de la función pública.»

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### Capacitación del Poder Judicial

En términos generales, el Poder Judicial ha realizado una importante inversión en la capacitación, incluso cuenta con una Escuela de Capacitación exclusiva para el personal del Poder Judicial, que ha contribuido en el mejoramiento de la comprensión del fenómeno de violencia, las relaciones de poder, las causas y el ciclo de la violencia, así como su impacto en el desistimiento de las denuncias por parte de las víctimas, no obstante, ésta es una demanda permanente.

La dilación o mora judicial es un tema importante en nuestra realidad judicial, que también afecta los casos de violencia.

#### Coordinación administrativa y judicial

La necesidad de que las instituciones coordinen acciones en materia de violencia, no se resuelve solo en la instancia del PLANOVI, sino en acciones concretas, por lo que debe destacarse el proyecto de articulación que se ha logrado entre el INAMU, Poder Judicial y Ministerio de Seguridad, denominado CLAIS, que permiten la atención a las víctimas de violencia de forma interinstitucional, cuando está en grave riesgo su vida; no obstante estos procesos no están universalizados.

En materia de violencia intrafamiliar el Poder Judicial cuenta con equipos interdisciplinarios que pueden atender la víctima y tiene una especial acción, cuando la denunciante retira la denuncia y otras situaciones.

El Ministerio de Justicia que recibe a los condenados por violencia, reporta en el modelo de atención, un área especializada en violencia que es obligatoria para todo privado de libertad cuyo delito está asociado a la violencia.

#### Barreras en el acceso a la justicia

Barreras en el acceso a la justicia han sido reportadas por las mujeres indígenas en términos de traducción a su lengua originaria. Asimismo, se reporta la restricción de lugares regionalizados para efectuarse los exámenes médicos forenses, dado que el Centro Forense está centralizado en una provincia de la Gran Área metropolitana, lo cual se exagera en casos de violencia sexual y constituye una enorme dificultad personal y psicológica para las mujeres su traslado hasta este único centro médico forense.

### 4.2. Garantía penal

#### Medidas cautelares previstas en la legislación civil y penal

En la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres existe la disposición de las posibilidades del uso de las medidas cautelares previstas en la ley civil, entre las cuales destacan la suspensión de patria potestad, pensión alimentaria y otras puedan ser utilizadas en la vía penal, textualmente señala en el artículo 7: «Protección a las víctimas durante el proceso. Para proteger a las víctimas, podrán solicitarse, desde el inicio de la investigación judicial, las medidas de protección contempladas en la Ley contra la violencia doméstica, así como las medidas cautelares necesarias previstas en el Código Procesal Penal».

## 8. ECUADOR \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y Planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3 Garantías civil y administrativa; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución de la República del Ecuador (CRE), vigente desde 2008, reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad personal, que incluye el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado y se compromete a tomar medidas para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres y niñas. (art. 66.3.b).

En Ecuador existe una protección directa contra la violencia de género, las víctimas de violencia doméstica y sexual recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (art. 35), garantiza la igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción, se compromete a tomar medidas para eliminar las desigualdades y prohíbe toda forma de discriminación y acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta a las mujeres en el trabajo (art. 331). En la programación de los medios de comunicación prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia y al sexismo, (art. 19). La ley establece procedimientos especiales y expeditos para juzgar y sancionar los delitos de violencia intrafamiliar y sexual (art. 81); y, entre las garantías básicas del proceso penal, en caso de violencia intrafamiliar, sexual y de género, puede declarar en juicio penal contra el cónyuge, pareja o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segun-

**El derecho a una vida libre de violencia en la Constitución**

**Protección directa contra la violencia de género**

\* *Abreviaturas:* CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; COFJ = Código Orgánico de la Función Judicial; COIP = Código Orgánico Integral Penal; CRE = Constitución de la República del Ecuador; CT = Código del Trabajo; INEC = Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; LOSEP = Ley Orgánica de Servicio Público; MIES = Ministerio de Inclusión Económica y Social.

do de afinidad (art. 77.8). Reconoce a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidad indígenas el derecho a crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, sin vulnerar derechos constitucionales, de las mujeres, niña, niño y adolescente (art. 57.10).

**Sentencias de la  
Corte Constitucional**

En relación con este tema, la Corte Constitucional dictó las siguientes sentencias: Sentencia No. 108-14-SEP-CC<sup>1</sup> acoso sexual a menor de edad. Sentencia N.0253-16-SEP-CC<sup>2</sup> discriminación a mujeres aspirantes a Escuela Militar Eloy Alfaro<sup>3</sup>. Sentencia No. 309-16-SEP-CC<sup>4</sup>, discriminación por embarazo y lactancia, declaró constitucionalidad condicionada del artículo 58 de la Ley Orgánica de Servicio Público<sup>5</sup>. Sentencia N-001-SIC-CC<sup>6</sup> acepta inconstitucionalidad parcial del Código Orgánico Integral Penal por falta de procedimiento especial y expedito para el juzgamiento de los derechos de violencia intrafamiliar y sexual.<sup>7</sup> Sentencia N-247-17-SEP-CC<sup>8</sup>, sustitución de medida de privación de la libertad es aplicable para mujeres privadas de la libertad que cumplan sentencia.

**Instrumentos y  
procedimientos  
internacionales**

Ecuador, en el Sistema Universal, es parte de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW, ratificada en 1980, su Protocolo Facultativo y el Procedimiento de investigación desde 2012. Presentó los informes periódicos combinados octavo y noveno y en 2015 recibió observaciones. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, es parte de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer «Convención De Belém Do Pará» ratificado el 30 de julio de 1995; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recibió a las organizaciones de la sociedad civil en audiencia temática sobre la «situación de los derechos humanos de las mujeres en Ecuador y Femicidio, en el período de sesiones N- 167 y 170, en el 2018<sup>9</sup>, suscribió acuerdo amistoso dentro de la Petición N-12631 - CIDH en 200 por vulnerar derechos de mujeres embarazadas privadas de la libertad.<sup>10</sup> En la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se sustancia el Caso N-12.678 por violencia sexual<sup>11</sup>.

La legislación sobre violencia está desarrollada en: la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres<sup>12</sup> y

<sup>1</sup> Registro Oficial Suplemento 315, de 20 de agosto de 2014.

<sup>2</sup> Registro Oficial Edición Especial 787, de 30 de noviembre de 2016.

<sup>3</sup> Escuela Superior Militar Eloy Alfaro, escuela de formación para miembros de la Fuerza Terrestre.

<sup>4</sup> Registro Oficial Suplemento 866, de 20 de octubre de 2016.

<sup>5</sup> Ley Orgánica de Servicio Público regula las relaciones laborales con el Estado. Entre las formas de contrato se encuentra el contrato de servicios ocasionales, cuyo plazo máximo es de dos años. Sin embargo, partir de la Sentencia dictada por la Corte Constitucional, en caso de maternidad y lactancia, el plazo de dos años puede extenderse hasta el fin del período fiscal en que concluye su período de lactancia art. 58 de la LOSEP.

<sup>6</sup> Registro Oficial Edición Constitucional 6, de 03 de julio de 2017.

<sup>7</sup> Constitución de la República, art. 81, dispone que se cuente con un procedimiento especial y expedito para juzgar delito de violencia intrafamiliar.

<sup>8</sup> Registro Oficial Edición Constitucional 16, de 24 de octubre de 2017.

<sup>9</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/advanced.aspx?lang=es>

<sup>10</sup> Registro Oficial N-635, 16 de julio de 2009.

<sup>11</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/demandas.asp>

<sup>12</sup> Registro Oficial Suplemento 175, de 05 de febrero de 2018.

su reglamento<sup>13</sup> incluye la violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica, política y gineco-obstétrica; la Resolución 052A-2018 del Consejo de la Judicatura para Implementar la Ley<sup>14</sup>; el Código Orgánico Integral Penal, COIP; la Norma Técnica de Atención Integral en Violencia de Género<sup>15</sup>; y la Resolución 109 del Consejo de la Judicatura.<sup>16</sup>

**Ley Orgánica  
Integral para Prevenir  
y Erradicar la  
Violencia Contra las  
Mujeres**

## 1.2. Instituciones

El Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCP, art. 22) está conformado por: la Secretaría de Derechos Humanos, entidad rectora; los Ministerios de Educación, Salud, del Interior, Trabajo, Inclusión Económica y Social; los Consejos Nacionales para la Igualdad de Género, Igualdad intergeneracional, Discapacidades, Movilidad Humana; y, Pueblos y Nacionalidades; el Consejo de Educación Superior, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, el Consejo de la Judicatura, la Fiscalía General del Estado, la Defensoría Pública, la Defensoría del Pueblo<sup>17</sup>; los gobiernos autónomos descentralizados.<sup>18</sup> Además, Unidades Judiciales<sup>19</sup>, Tenencias políticas y Comisarías. Las instituciones que conforman el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres tienen la atribución de hacer evaluación de la política pública en el ámbito de sus competencias (arts. 141 y 156 CRE). La norma se refiere a la ejecución y no al seguimiento de la política.

**Sistema Nacional  
Integral para Prevenir  
y Erradicar la  
Violencia contra las  
Mujeres**

## 1.3. Datos y planes

Los datos sobre violencia son públicos, los genera el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) quien implementó las siguientes encuestas: de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres, 2012;<sup>20</sup> de Uso del Tiempo, 2012;<sup>21</sup> Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de Ecuador 2007-2015.<sup>22</sup> Femicidios según año y provincia, 2014-2017<sup>23</sup>. También, el Subco-

**Encuestas sobre  
violencia de género**

<sup>13</sup> Registro Oficial Suplemento 254, de 04 de junio de 2018.

<sup>14</sup> Registro Oficial Edición Especial 569, de 03 de octubre de 2018.

<sup>15</sup> Acuerdo Ministerial 5198, Registro Oficial Edición Especial 321, de 20 mayo de 2015.

<sup>16</sup> Registro Oficial 396, de 28 de diciembre de 2018.

<sup>17</sup> Registro Oficial Suplemento 175, de 05 de febrero de 2018, Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, art. 22.

<sup>18</sup> Registro Oficial Suplemento 303, de 19 de octubre de 2010, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, art. 54.j.

<sup>19</sup> Consejo de la Judicatura, Resolución N-049-049-20F.

<sup>20</sup> <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/>

<sup>21</sup> [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Usos\\_Tiempo/Presentacion\\_%20Principales\\_Resultados.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Usos_Tiempo/Presentacion_%20Principales_Resultados.pdf)

<sup>22</sup> <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/cuenta-satelite-del-trabajo-no-remunerado/>

<sup>23</sup> [www.ecuadorencifras.gob.ec/...inec/.../35\\_femicidios\\_14-17.xls](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/...inec/.../35_femicidios_14-17.xls)

mité Técnico de Validación de Femicidios recopila información y analiza este delito<sup>24</sup>.

**Planes y políticas  
relativos a la violencia  
de género**

La Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres<sup>25</sup> incluye el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la violencia en contra de las mujeres, niñas y adolescentes. El Consejo Nacional para la Igualdad de Género dictó la Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBT 2018-2021<sup>26</sup>. El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) desarrolló el Plan Nacional Prevención de Violencia Contra la Niñez y Adolescencia<sup>27</sup>. El Ministerio de Salud, la Secretaría de DDHH y el MIES implementan la Política Intersectorial de Prevención Embarazo en Niñas y Adolescentes<sup>28</sup>. El Consejo Nacional para la Igualdad de Género<sup>29</sup> impulsa la implementación de la Agenda Nacional para la Igualdad de Género 2018-2021.<sup>30</sup> La Fiscalía es responsable del Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otros.<sup>31</sup> El Ministerio de Defensa dictó la Política de Género de las Fuerzas Armadas del Ecuador<sup>32</sup> para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres militares, incluye prevención y atención de violencia contra las mujeres. En el ámbito local, el Municipio de Quito en 2014 dictó el Protocolo de actuación en casos de violencia sexual en el sistema integrado de transporte de pasajeros<sup>33</sup>.

**Presupuesto General  
de Estado y enfoque  
de género**

El Presupuesto General del Estado incorporó el enfoque de género desde 2007. El Ministerio de Economía y Finanzas dispone del Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad de Género, que registra los recursos invertidos en temas de violencia hacia las mujeres; la Dirección Nacional de Equidad Fiscal<sup>34</sup> dirige las asignaciones. Desde el año 2014 hasta 2018, el Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad de Género por año y monto devengado da un total de \$ 2.842.361.624,78; por categoría y montos en el clasificador «Promoción, protección y garantía de una vida libre de violencia» el monto devengado es de \$ 3.743.183,66; por categoría y monto devengado se registra un total de \$ 611.935.974,34; por sector y monto devengado un total de 2.842.361.624,78. No

<sup>24</sup> Formado por: Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, Ministerio del Interior, SENPLADES, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Defensoría Pública y el Consejo Nacional para la Igualdad de Género

<sup>25</sup> Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres, Registro Oficial Suplemento 175, de 05 de febrero de 2018, art. 19.3.

<sup>26</sup> Consejo Nacional para la Igualdad de Género, [https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/Agenda\\_ANI.pdf](https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/Agenda_ANI.pdf)

<sup>27</sup> Registro Oficial 422, de 06 de febrero de 2019, Acuerdo Ministerial 40.

<sup>28</sup> Registro Oficial Edición Especial 529, de 29 agosto de 2018, Acuerdo Ministerial 247.

<sup>29</sup> Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, Registro Oficial Suplemento 283, de 07 de julio de 2014.

<sup>30</sup> <https://www.igualdadgenero.gob.ec/17-de-mayo/>

<sup>31</sup> <https://www.fiscalia.gob.ec/proteccion-y-asistencia-a-victimas-testigos/>

<sup>32</sup> Registro Oficial 915, de 19 marzo de 2013, Resolución Ministerial 36.

<sup>33</sup> <https://www.patronato.quito.gob.ec/programas/igualdad-de-genero.html>

<sup>34</sup> Ministerio de Finanzas, Acuerdo 254, Registro Oficial, edición Especial, N-129, del 14 de diciembre de 2011.



todas las entidades públicas están usando el Clasificador, la falta de registros de recursos en ciertas categorías o sectores no implica que no se destinen recursos públicos<sup>35</sup>.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La Constitución de la República reconoce a las víctimas de infracciones penales; protección especial, no revictimización en la obtención y valoración de las pruebas, protección ante amenazas, reparación integral y el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos (art. 78). Las mujeres víctimas de violencia recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (art.35). En el Código Orgánico Integral Penal (COIP) son víctimas las personas que sufrieron un daño como consecuencia de la infracción; quienes sufrieron agresión física, psicológica, sexual, la o él cónyuge o pareja en unión libre, incluso en parejas del mismo sexo; ascendientes o descendientes en segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad (art. 411).

**Protección especial y no revictimización**

### 2.1. Derechos de las víctimas

Los derechos de las víctimas son: Ingresar al Sistema nacional de protección y asistencia de víctimas, testigos. Recibir asistencia integral de profesionales. Participar en el proceso, proponer acusación particular, está prohibido renunciar a este derecho. Recibir protección especial, resguardando su intimidad y seguridad. Ser informada por la o el fiscal de la investigación pre procesal, de la instrucción y el resultado final del proceso. No ser revictimizada. Ser asistida por un defensor público o privado. Ser asistida gratuitamente por una o un traductor o intérprete. Ser tratada en condiciones de igualdad. La víctima no ecuatoriana podrá permanecer temporal o permanente dentro del territorio nacional, por razones humanitarias (arts. 11, 438).

**Derechos de las víctimas**

El derecho a la reparación integral de las víctimas de violencia de género incluye: rehabilitación física, psicológica, ocupacional o educativa de la víctima directa y de las víctimas indirectas; y, reparación de daño al proyecto de vida (art. 78.1).

**Derecho a la reparación integral**

Las víctimas tienen derecho a que el juzgador dicte una o varias medidas cautelares de protección; y, a conocer sus derechos, para lo cual, en todo recinto policial, Fiscalía, Juzgado y Defensoría Pública se expondrá en lugar visible y de forma clara los derechos de las víctimas. Las audiencias sobre delitos de violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar son reservadas (arts. 519, 533 y 562). El juez puede dictar medidas de protección sin audiencia<sup>36</sup>.

**Medidas cautelares de protección**

<sup>35</sup> Información enviada por la Dirección de Equidad de Género del Ministerio de Finanzas, 27 de mayo de 2019.

<sup>36</sup> Consejo de la Judicatura, Resolución 172-2014, Reglamento de Actuaciones Judiciales para Hechos y Actos de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar, 5 de septiembre de 2014.

**Atención prioritaria e integral en casos de violencia sexual**

En casos de violencia sexual el Sistema Nacional de Salud debe ofrecer atención prioritaria e integral, administrar anticoncepción oral de emergencia, anti retrovirales y profilaxis para Infecciones de Transmisión Sexual. El médico no puede oponerse a entrega de anticoncepción oral de emergencia<sup>37</sup>.

**Violencia de género y derechos laborales**

Las mujeres víctimas de violencia de género, trabajadoras amparadas por el Código del Trabajo, artículo 42.10, o servidoras públicas conforme la Ley Orgánica del Servicio Público, artículo 33, tienen derecho a disponer del tiempo necesario para tramitar y acceder a las medidas administrativas o judiciales dictadas por autoridad competente, sin afectar su remuneración o vacaciones.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

**Violencia de género y derechos laborales**

Entre las medidas de protección esta la boleta de auxilio a favor de la víctima o de miembros del núcleo familiar en caso de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 558.4). Los hijos de las víctimas de femicidio pueden acceder al «Bono para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Orfandad por Femicidio»<sup>38</sup> que consiste en una compensación económica entregada mensualmente. El Código de la Niñez y Adolescencia incluye medidas de protección administrativas o judiciales para los niños; como, custodia o acogimiento familiar y custodia emergente (arts. 79, 217).

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

**Secretaría de Derechos Humanos**

En el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres<sup>39</sup> (§ 1.2) cada institución tiene competencias específicas. La Secretaría de Derechos Humanos es el ente rector del sistema; coordina con las instituciones, administra el Registro Único de Violencia, regula y controla el funcionamiento de casas y centros de acogida, da seguimiento y promueve la implementación de las Recomendaciones de los Comités de Naciones Unidas o el Sistema Interamericano, establece mecanismos, medidas, políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a niñas y adolescentes para impulsar cambios de patrones culturales; y formula el Plan Nacional para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

<sup>37</sup> Ministerio de Salud, *Norma Técnica de Atención Integral en Violencia De Género*, Acuerdo Ministerial 5198, Registro Oficial Edición Especial 321, de 20 de mayo de 2015.

<sup>38</sup> Decreto Ejecutivo 696, Registro Oficial Suplemento 465, 10 de abril de 2019.

<sup>39</sup> Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, Registro Oficial Suplemento 175, de 5 de febrero de 2018, art. 22.

Los Ministerios de Educación, Salud<sup>40</sup>, del Interior, Trabajo, Inclusión Económica y Social, Comunicación; y, el Consejo de Educación Superior son entidades rectoras de la política pública en sus áreas de competencia, por tanto, diseñarán su política con enfoque de género, diseñan e implementan campañas de sensibilización y concienciación, crean mecanismos y protocolos para detectar, actuar, atender, valorar el riesgo de casos; sensibilizar y formar al personal en derechos humanos y género; recogen información.

El Ministerio del Interior diseña e implementa el Registro Único de Violencia contra las Mujeres. El MIES desarrolla políticas y programas para mujeres víctimas de violencia. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) levanta y provee información para el Registro Único de Violencia contra la Mujer y realiza encuestas especializadas. El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 articula el servicio de emergencia.

El Consejo Nacional para la Igualdad de Género, da seguimiento a la ejecución de la política pública; coordina con los demás Consejos para la Igualdad<sup>41</sup>; promueve la creación de comités de ciudadanos y contribuye con el Observatorio de la Violencia de Género.

El Consejo de la Judicatura garantiza acceso a la justicia, ofrece intérpretes y peritos<sup>42</sup>; capacita al personal, sistematiza y unifica la información sobre violencia en el Registro Judicial y el Registro Único de Violencia; aplicará el régimen disciplinario para servidores que vulneren derechos. La Fiscalía General del Estado debe asegurar la gestión jurídica con enfoque de género y contar con Fiscales especializados. La Defensoría Pública brindará asesoría y patrocinio gratuito y contará con defensores públicos especializados.

La Defensoría del Pueblo sensibiliza y forma al personal, vela por el debido proceso, remite información para construcción de estadísticas, desarrolla campañas de sensibilización y hace seguimiento al otorgamiento de medidas de protección con reporte trimestral y evaluación anual<sup>43</sup>.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, diseñan y formulan políticas y normativas para erradicar la violencia contra las mujeres; crean y fortalecen Juntas Cantonales de Protección de Derechos, garantizan servicios integrales y una Red de Casas de Acogida a nivel nacional.

**Registro Único de Violencia contra las Mujeres**

**Observatorio de la Violencia de Género**

**Registro Judicial y Registro Único de Violencia**

**Defensoría del Pueblo**

**Gobiernos Autónomos Descentralizados**

<sup>40</sup> Acuerdo Ministerial 267, Servicio de Primera Atención, Registro Oficial Edición Especial 598, de 26 de octubre de 2018. Acuerdo Ministerial 5198, *Norma Técnica de Atención Integral en Violencia de Género*, Registro Oficial Edición Especial 321, de 20 de mayo de 2015.

<sup>41</sup> Los Consejos son: el Consejo para la igualdad de género, Consejo para la igualdad intergeneracional, Consejo nacional para la igualdad de discapacidades, Consejo nacional para la igualdad de movilidad humana y Consejo nacional para la igualdad de pueblos y nacionalidades.

<sup>42</sup> Protocolo para peritos intérpretes y traductores que actúan en casos de violencia basada en género.

<sup>43</sup> Decreto Ejecutivo 397, Reglamento General de la Ley Orgánica Integral Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, Registro Oficial Suplemento 254, de 04 de junio de 2018, art. 53.

### 3.2. Obligaciones particulares

La Secretaría de Derechos Humanos debe establecer acciones y medidas para ofrecer atención a agresores y potenciales agresores, tratamiento penitenciario a sentenciados por violencia contra la mujer y sensibilizar a adolescente infractores sobre violencia contra la mujer.

#### Deserción escolar de las mujeres víctimas de violencia

El Ministerio de Educación debe garantizar la reinserción escolar, establecer rutas y protocolos para atender casos de violencia en los centros educativos, establecer como requisito para ingreso y permanencia del personal docente no contar con antecedentes penales en violencia contra la mujer y delitos sexuales, generar programas y proyecto para garantizar a las mujeres acceso y permanencia en el sistema de educación, medidas de protección para evitar la deserción escolar de las mujeres víctimas de violencia, denunciar delitos de violencia sexual y aplicar medidas de protección.

#### Salud de mujeres embarazadas y víctimas de violencia

El Ministerio de Salud debe proteger la salud de mujeres embarazadas y víctimas de violencia, asegurar atención integral y emergente en casos de violencia sexual; acceso libre, gratuito, confidencial, sin discriminación a las mujeres con aborto en curso y acceso a métodos de anticoncepción.

#### Custodia policial

El Ministerio del Interior debe aplicar medidas de protección urgente y previo análisis de riesgo dará custodia policial a las mujeres víctimas de violencia. El Ministerio de Trabajo debe adoptar medidas para evitar la discriminación, aplicar medidas de protección, diseñar políticas para incorporar a mujeres y víctimas de violencia en el empleo pleno y promover que se denuncien los actos de violencia. El MIES debe aplicar medidas de protección y fortalecer sus servicios para detectar casos de violencia.

#### Garantizar la reinserción universitaria

El Consejo de Educación Superior debe garantizar la reinserción universitaria, establecer como requisito para ingreso y permanencia del personal docente no contar con antecedentes penales en violencia contra la mujer y delitos sexuales, generar becas, créditos y otras formas de apoyo para garantizar la permanencia de las mujeres en el sistema de educación superior, denunciar los delitos de violencia sexual y aplicar medidas de protección.

El Consejo de la Judicatura aplica el régimen disciplinario para servidores que vulneren derechos y realiza el seguimiento de recepción de denuncias y otorgamiento de medidas de protección. La Defensoría Pública, con sus defensores solicitará medidas de protección.

#### Atención prioritaria

La Defensoría del Pueblo atenderá de manera prioritaria las peticiones individuales o colectivas de mujeres víctimas de violencia e informa a la Función Judicial sobre las denuncias de violencia.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### Función Judicial

La Función Judicial incluye; a) Órganos jurisdiccionales: Corte Nacional de Justicia, Cortes Provinciales de Justicia, Tribunales y Juzga-

dos, b) Consejo de la Judicatura, órgano de gobierno, c) Servicio notarial, d) Defensoría Pública, e) Fiscalía General del Estado. Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercen funciones jurisdiccionales<sup>44</sup> sin vulnerar los derechos constitucionales de las mujeres, niños y adolescentes.<sup>45</sup>

El Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) dispone que, en casos de violencia intrafamiliar no se aplicará mediación ni arbitraje (art.17). Entre las infracciones disciplinarias, aplicables a los servidores judiciales, se ha previsto como infracción gravísima sancionada con destitución haber recibido condena en firme con pena privativa de libertad como autor, coautor o cómplice de un delito de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 109.8)<sup>46</sup>.

La Defensoría Pública garantiza la defensa pública especializada para las mujeres víctimas de violencia (art. 280.6). En cada cantón, tomando en cuenta criterios de densidad poblacional habrá el número de jueces de violencia contra la mujer o miembro del núcleo familiar que establezca el Consejo de la Judicatura (art. 232); en concordancia con esta norma, el Consejo de la Judicatura en julio de 2013 creó 23 Unidades Judiciales de Violencia Contra la Mujer y la Familia<sup>47</sup> y, con la Resolución dictada en agosto de 2018, implementó la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres<sup>48</sup>.

En los casos de violencia intrafamiliar no se reconoce fuero, conforme los artículos 192 y 194 del COFJ y el artículo 404 del COIP. Se prohíbe la conciliación entre el denunciado y la víctima en contravenciones y delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 641 y 663 del COIP).

El COIP prohíbe la interceptación, grabación y transcripción de comunicaciones que generen revictimización en infracciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar (art. 476.9). En el procedimiento para juzgar la contravención penal de violencia contra la mujer, los informes periciales no pueden ser usados en otros procesos que tengan como fin revictimizar (arts. 643.15).

**En casos de violencia intrafamiliar no se aplicará mediación ni arbitraje**

**Defensa pública especializada**

**Prohibición de revictimización**

#### 4.2. Garantía penal

El COIP, entre los delitos contra la integridad personal, tipifica los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Considera miembros del núcleo familiar a la cónyuge, pareja en unión de hecho o unión libre, conviviente, ascendientes, descendien-

**Delitos contra la integridad personal**

<sup>44</sup> Constitución de la República, arts. 171 y 178.

<sup>45</sup> Ibid. art. 57.10.

<sup>46</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, art 109: Infracciones gravísimas. - A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: 8. Haber recibido condena en firme con pena de privación de la libertad como autor, coautor o cómplice de un delito doloso o de un delito de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, con pena privativa de la libertad mayor de seis meses.

<sup>47</sup> Consejo de la Judicatura, Resolución 077- 2013, de 15 de julio de 2013.

<http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/resoluciones-del-pleno.html>

<sup>48</sup> Consejo de la Judicatura, Resolución 052A- 2018, de 23 de agosto de 2018.

tes, hermanos, hermanas hasta segundo grado de afinidad y personas con las que el procesado tenga vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, convivencia, noviazgo o cohabitación (arts. 155-158).

**Violencia física,  
psicológica y sexual.  
Femicidio**

Los delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar comprenden el delito de violencia física, psicológica y sexual. El delito de violencia física se manifiesta en lesiones y es sancionado con penas previstas para el delito de lesiones aumentado a un tercio (art.152). El delito de violencia psicológica incluye amenaza, manipulación, chantaje, aislamiento, hostigamiento, persecución, control o insultos y es sancionado con pena privativa de libertad de seis meses a un año. (art.157). El delito de violencia sexual incluye obligar a tener relaciones sexuales u otras prácticas análogas, está sancionado con las penas previstas para los delitos contra la integridad sexual y reproductiva (arts. 158,164-175). Tipifica el femicidio, esto es, dar muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, se sanciona con pena privativa de la libertad de 22 a 26 años (art. 141), el acoso sexual, estupro, abuso sexual, violación, trata (arts. 166, 167, 170, 171, 91-94). Estos delitos son de acción penal pública.

La contravención contra la mujer o miembros del núcleo familiar es aquella que causa daño o enfermedad que limite o condicione sus actividades cotidianas, por un lapso no mayor a tres días y es sancionada con pena privativa de la libertad de cinco a diez días, trabajo comunitario (art. 159).

**Atenuantes y  
agravantes**

El COIP ha previsto atenuantes y agravantes. Con dos atenuantes se aplica el mínimo de la pena reducido en un tercio. Con una agravante se aplica el máximo de la pena aumentada en un tercio (arts. 44-47). Hay agravantes específicas para delitos contra la integridad y la libertad personal (art.48) y para el delito de femicidio (art.142) su aplicación no impide usar agravantes generales.

**Obligatoriedad de  
investigación fiscal**

La Fiscalía es un sujeto del proceso, ejerce la acción penal pública, dirige la investigación preprocesal y procesal, formula cargos, impulsa y sustenta la acusación. En casos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar el Fiscal no puede abstenerse de iniciar la investigación (arts. 439, 410, 411, 442, 444.3, 412).

Toda persona que conozca del cometimiento de un delito de acción penal pública puede denunciar. Los servidores públicos, los profesionales de la salud y educadores están obligados a denunciar. La víctima puede denunciar ante el fiscal, participar en el proceso e interponer recursos. (arts. 421, 422, 337).

**Medidas de  
protección**

El COIP ha previsto medidas de protección para delitos y contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, estas consisten en: prohibir al procesado que concurra a determinados lugares, que se acerque a la víctima, que realice actos de intimidación o persecución, extensión de boletas de auxilio en favor de la víctima o miembros del núcleo familiar, orden de salida de la vivienda, reintegro al domicilio de la víctima o testigo, privación de la custodia de la víctima u orden de tratamiento del procesado, víctima e hijos (art. 558). Existen medidas de protección específicas contra la violencia de la mujer, estas son: acompañamiento de la Policía Nacional a la víctima para que tome sus pertenencias, ordenar al agresor

devolver objetos u documentos y la orden de ingreso al sistema nacional de protección y asistencia de víctimas y testigos (art. 558.1).

En casos de delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, no se admite caución, no procede la suspensión condicional de la pena y, el arresto domiciliario no puede cumplirse en el domicilio de la víctima. (arts. 544.4, 630, 537).

La Secretaría de Derechos Humanos debe brindar tratamiento penitenciario a personas sentenciadas por violencia contra las mujeres y concienciar y sensibilizar a adolescentes infractores, como los dispone el artículo 23 d), e) de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

**Tratamiento penitenciario a personas sentenciadas por violencia contra las mujeres**

#### 4.3. Garantías civil y administrativa

La Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres otorga competencia para dictar medidas administrativas de protección a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, Tenencias Políticas. Cualquier persona puede solicitar que se dicten estas medidas. La medida administrativa de protección pasa al órgano judicial para que ratifique, modifique o revoque (arts. 49, 54, 55).

**Medidas administrativas y civiles de protección**

Estas medidas se dictan en caso de vulneración del derecho a la integridad personal de la mujer. Estas medidas pueden ser; boleta de auxilio, orden de restitución de la víctima al domicilio, incluir a la víctimas y sus dependientes en programas de protección, prohibir al agresor cambiar la residencia de los hijos, ordenar la salida del agresor del domicilio, ordenar inventariar los bienes, disponer la instalación de dispositivos de alerta, disponer que se activen servicios de protección, seguimiento para verificar rectificación de conductas de violencia, prohibir al agresor ocultar los bienes, disponer flexibilización o reducción del horario de trabajo y otras que garanticen la integridad de las mujeres (art. 51). Además, existen «acciones urgentes» a ser ejecutadas por la Policía Nacional cuando exista o se presuma que hay riesgo para la vida o integridad personal de la víctima (art. 48) y se crea el Sistema de Alerta Temprana para evitar el femicidio e identificar posibles víctimas (arts. 59, 60).

Entre las medidas de protección, el COIP ha previsto la privación a la persona procesada de la custodia de la víctima; el juzgador puede fijar simultáneamente una pensión que permita la subsistencia de las personas perjudicadas (arts. 558.7.11). Una pena no privativa de la libertad es prohibir el ejercer la patria potestad o guardas durante el tiempo determinado en la sentencia (arts. 60, 64).

#### 4.4. Garantía laboral

El Código del Trabajo (CT) prohíbe al empleador y al trabajador cometer acoso laboral (arts. 44.m, 46.j) y la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) garantiza a los servidores públicos el derecho a no estar sujetos a acoso laboral (art. 23.r).

**Acoso laboral**

El acoso laboral es todo comportamiento atentatorio a la dignidad de la persona, se considera como un acto de discriminación (agregado luego del artículo 46 CT y 24 de la LOSEP). El acoso laboral permite al empleador o trabajador dar por terminado el contrato de trabajo previo «visto bueno» sustanciado ante el Inspector del Trabajo, quien puede disponer que el acosador ofrezca disculpas públicas (arts. 172, 173 y 545 CT). En el sector público, el acoso es causal de destitución, para lo cual se instruirá el correspondiente procedimiento administrativo sancionador. (art. 48.I LOSEP). En el sector público no puede ejercer cargo, función o dignidad quien haya recibido sentencia por el delito de acoso sexual. El servidor que se encuentra en un proceso por acoso sexual deberá recibir acompañamiento psicológico por la entidad (art. 10 y disposición general décimo novena, LOSEP).

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### Niños y niñas víctimas de violencia sexual

Los niños y niñas víctimas de violencia sexual, cuentan con el Plan Nacional de Prevención de la Violencia Contra la Niñez y Adolescencia y de Promoción de Parentalidades Positivas, promulgada por el MIES.<sup>49</sup> La Fiscalía General del Estado creó la Unidad permanente de coordinación, seguimiento y apoyo a la investigación de delitos de violencia sexual en contra de niñas y niños<sup>50</sup>. El Consejo de la Judicatura declaró máxima prioridad el tratamiento pre procesal y procesal de delitos contra la integridad sexual y reproductiva cometidos en contra de niñas, niños y adolescentes<sup>51</sup>.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Asamblea Nacional

<https://www.asambleanacional.gob.ec/es>

Consejo de la Judicatura

<http://www.funcionjudicial.gob.ec/>

Consejo para la Igualdad de Género

<https://www.igualdadgenero.gob.ec>

Corte Constitucional

<https://www.corteconstitucional.gob.ec/>

Defensoría del Pueblo

<https://www.dpe.gob.ec/>

Fiscalía General del Estado

<https://www.fiscalia.gob.ec/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>

<sup>49</sup> Ministerio de Inclusión Económica y Social, Acuerdo Ministerial 40, Registro Oficial 422, de 06 de febrero de 2019.

<sup>50</sup> Resolución de la Fiscalía General del Estado, Registro Oficial 155, de 08 de enero de 2018.

<sup>51</sup> Resolución del Consejo de la Judicatura 110, Registro Oficial 398, de 03 de enero de 2019.



Ministerio de Finanzas

<https://www.finanzas.gob.ec/>

Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES

<https://www.inclusion.gob.ec/>

Ministerio del Interior

<https://www.ministeriointerior.gob.ec/>

Presidencia de la República

<https://www.presidencia.gob.ec/>

Secretaría de Derechos Humanos

<https://www.justicia.gob.ec/noticias-principales/>



## 9. EL SALVADOR \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

Constitución de la República de El Salvador, publicada en el Diario Oficial el 16 de diciembre de 1983, contempla en su artículo dos que toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos. Al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Dicho cuerpo

**Derechos  
fundamentales**

---

\* *Abreviaturas:* C. Pn. = Código Penal; C.T. = Código de Trabajo; CEDAW = Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Belem Do Pará = Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujeres; CSJ = Corte Suprema de Justicia; CTE = Comisión Técnica Especializada; DIGESTIC = Dirección General de Estadísticas y Censos; ENIPENA = Estrategia Nacional Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes 2017-2027; FGR = Fiscalía General de la República; FONAVIPO = Fondo Nacional de Vivienda Popular; FSV = Fondo Social para la Vivienda; IML = Instituto de Medicina Legal; ISDEMU = Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer; LCVI = Ley contra la Violencia Intrafamiliar; LEIV = Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres; LE-PINA = Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; LIE = Ley de Igualdad Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres; MINED = Ministerio de Educación; MINSAL = Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; MJSP = Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; MOP = Ministerio de Obras Públicas; MTPS = Ministerio de Trabajo y Previsión Social; OJ = Órgano Judicial; PAQ – PNVLV = Plan de Acción Quinquenal de la Política para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2016-2021; PDDH = Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; PESS = Plan El Salvador Seguro; PGR = Procuraduría General de la República; PNC = Policía Nacional Civil; PNVLV = Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia; UGI = Unidades de Género; UIAEM = Unidades Institucionales de Atención Especializada para las Mujeres; UTE = Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia.

normativo establece como obligaciones del Estado la protección, conservación, defensa de derechos fundamentales de todas las personas sin excepción, siendo estas detalladas en el artículo tres referente al principio de igualdad y no discriminación dispone que, todas las personas son iguales ante la ley; para el goce de derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión.

**Instrumentos internacionales**

El Salvador ha adquirido compromisos, en materia de violencia de género, al ser parte de instrumentos internacionales como los siguientes: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Decreto Legislativo Núm. 5 de 15 de junio de 1978. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Decreto Legislativo No 27, de 23 de noviembre de 1979. Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, ratificada por El Salvador el 30 de noviembre de 1979. Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual e identidad de género, «Principios de Yogyakarta». La Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979, ratificada el 7 de julio de 1981; la Recomendación Núm. 19 del Comité de la CEDAW de 1992; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujeres (Convención Belem Do Pará) de 1994, ratificada el 23 de agosto de 1995; la Declaración de Beijing 1995 (compromiso Núm. 29. prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas); la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 1993, y la Resolución WHA49.25 de la Asamblea Mundial de la Salud declarando la violencia como problema prioritario de salud pública (1996, Organización Mundial de la Salud, OMS). Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Dichos compromisos comprenden las áreas legislativas, administrativas y judiciales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y para ello, deben adecuar la legislación secundaria para responder a dichos compromisos. Asimismo, crear una normativa que brinde protección integral a las mujeres en todas las etapas de ciclo de su vida, y sobre todo, procurar cumplir con el derecho a una vida libre de violencia.

**Normas nacionales**

En cuanto a la normativa nacional podemos citar: el Decreto Ejecutivo Núm.56 referido a las Disposiciones para evitar toda forma de Discriminación en la Administración Pública, por razones de Identidad de Género y/o Orientación Sexual, dado en Casa Presidencial el 4 de mayo de 2010. La Reforma al Código Penal, referida a la incorporación de los crímenes cometidos por odio y amenazas motivadas por odio a la expresión de género, como agravantes del delito de homicidio y amenazas. Decreto Legislativo Núm. 106, de 3 de septiembre de 2015, publicado en el Diario Oficial de fecha 24 de ese mes y año. El Reconocimiento de los Pueblos Indígenas, artículo 62 de la

Constitución, Decreto Legislativo Núm. 38, publicado en el Diario Oficial el 16 de diciembre de 1983, Núm. 234, páginas 1-26, aprobada el 20 de diciembre de 1983. Reformado mediante Decreto Legislativo Núm. 707, publicado en el Diario Oficial Núm. 84, Tomo 395, de 9 de mayo de 2012. La Ley de Cultura, Decreto Legislativo Número 442, Diario Oficial de 30 de agosto de 2016.

En cumplimiento a la Convención Belem Do Pará se aprobó la primera ley relacionada a la violencia, circunscrita al ámbito familiar, a las relaciones de pareja o de confianza, denominada: Ley contra la Violencia Intrafamiliar, 1995 (LCVI). Si bien no se hace relación a la violencia de género, dispone en el artículo uno letra d) que, la normativa busca proteger de forma especial a las víctimas de violencia en las relaciones de pareja, de niños y niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Lo que es necesario para disminuir la desigualdad de poder que exista entre las personas que constituyen una familia y tomar en cuenta la especial situación de cada una de ellas. Es decir que se da inicio a una regulación de las relaciones desiguales de poder, que se basan en el rol que él o ella debe de asumir en una sociedad o cultura. La LCVI, surge en un contexto de protección a la familia como la base de la sociedad. Fue el primer intento por visibilizar a nivel normativo que los asuntos privados son competencia del Estado. Se pensó en la situación de desprotección en la que se encontraban las mujeres, niñas, niños y adolescentes y personas adultas mayores.

Uno de los mayores logros de esta Ley fue que por primera vez se estableció la figura jurídica de las medidas de protección, a efectos de garantizar la vida y la integridad de quienes enfrentaban violencia intrafamiliar y también se reconocieron algunos tipos de violencia como: física, psicológica, sexual y patrimonial.<sup>1</sup> Uno de los mayores retos de esta Ley es la creación de estrategias de atención y prevención de la reproducción del modelo de violencia a hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, ya que estos son principales testigos de tal situación a quienes les deja graves consecuencias emocionales<sup>2</sup>. El inconveniente de dicho cuerpo normativo es la carencia de enfoque de derechos humanos de las mujeres, de género y victimológico ya que su enfoque principal era el familiar.<sup>3</sup>

Posteriormente, como resultado del impulso por parte de las organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos de las mujeres, en cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado en la Convención Belem Do Pará, se aprobó la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, 2011 (LEIV) cuyo artículo ocho literal k) dispone que violencia contra las mujeres es cualquier acción basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como privado. Entre los tipos de violencia que se consideran, además de la violencia intrafamiliar, contemplada en el artículo nue-

**Ley contra la  
Violencia  
Intrafamiliar**

**Ley Especial Integral  
para una Vida Libre  
de Violencia para las  
Mujeres**

<sup>1</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio Especializado sobre casos Emblemáticos de Violencia en contra de las Mujeres y Acceso a la Justicia*, San Salvador, El Salvador, diciembre de 2016, p.12.

<sup>2</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio...*, cit., p.13.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p.13.

ve, la económica, feminicida, física, psicológica y emocional, patrimonial, sexual y simbólica. En su artículo diez establece las diversas modalidades de violencia, comunitaria, institucional y laboral. Además, regula en el artículo 45 el delito de Feminicidio, que es la muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, y, dispone la pena de prisión para el responsable de 20 a 35 años. El siguiente artículo aumenta la pena de 30 a 50 años de prisión, si concurriera alguna agravante.

**Ley de Igualdad,  
Equidad, y  
Erradicación de la  
Discriminación  
contra las Mujeres**

El Salvador adquirió el compromiso como Estado miembro de las Naciones Unidas, según se expone en la Plataforma de Acción de Beijing, Capítulo V, sección A, párrafo 296, de adoptar medidas encaminadas a establecer o fortalecer los mecanismos nacionales para incorporar el análisis de género en los programas y políticas públicas; en cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado en la CEDAW, y, con el impulso de organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos de las mujeres, se aprobó la Ley de Igualdad, Equidad, y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, Decreto 645 de 2011, (LIE). La cual en su artículo uno señala que el Estado ratifica su compromiso con plena aplicación del principio de igualdad de las personas y el cumplimiento de las obligaciones derivadas en este principio aplicables a la legislación nacional y a la acción efectiva de las instituciones del Estado. Asimismo, que la garantía efectiva del principio de igualdad expresa que, para el Estado, mujeres y hombres son iguales ante la ley y equivalentes en sus condiciones humanas y ciudadanas; por tanto son legítimamente merecedoras y merecedores de igual protección.

**Ley Especial contra la  
Trata de Personas**

Por otra parte, El Salvador cuenta con la Ley Especial contra la Trata de Personas, la cual tiene por objeto la detección, prevención, persecución y sanción del delito de trata de personas, así como la atención, protección y restitución integrales de los derechos de las víctimas, personas dependientes o responsables procurando los mecanismos que posibiliten este propósito y que fue publicada en el Diario Oficial de 14 de noviembre de 2014.

## 1.2. Instituciones

**Instituto Salvadoreño  
para el Desarrollo de  
la Mujer**

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, Decreto Legislativo Núm. 644, de fecha 29 de febrero de 1996 (ISDEMU). Es la institución responsable de formular, dirigir, ejecutar y vigilar el cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer; promover el desarrollo integral de la mujer a través del cumplimiento de las disposiciones legales y además promover anteproyectos ley y reformas a las mismas que mejoren la situación legal de la mujer, sobre todo en la legislación laboral. Así como también, tiene el compromiso de propiciar la efectiva participación de las organizaciones de mujeres, de la comunidad y demás entidades de la sociedad civil.

La LEIV establece la creación de las Unidades Institucionales de Atención Especializada para las Mujeres, (UIAEM), autoridad administrativa especializada, en cada una de las instituciones señaladas en

el artículo 25: Órgano Judicial (OJ), Fiscalía General de la República (FGR), Procuraduría General de la República (PGR), Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), Policía Nacional Civil (PNC), Instituto de Medicina Legal (IML), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MINSAL), y, otras que tengan competencia en la materia. Unidades de las cuales se registraban 101 al primero de junio de 2018.<sup>4</sup>

La LIE en sus artículos 9, 10 y 11, da vida a las Unidades de Género (UGI), autoridad administrativa especializada, que constituye un instrumento de la estrategia metodológica de transversalidad del enfoque de género en las políticas públicas del Estado<sup>5</sup>. En el artículo 38 de la LIE se establece que la PGR, será la encargada de defender, garantizar y fomentar la igualdad y no discriminación de las mujeres, para lo cual deberá crear la dependencia pertinente dentro de su estructura y organización.

Por otra parte, podemos mencionar la Comisión de Mujer e Igualdad de Género de la Asamblea Legislativa, en la que actualmente se encuentra en discusión el proyecto de «Ley de Identidad de Género», presentado por la Mesa Permanente por una Ley de Identidad de Género en El Salvador, de la que es parte la PDDH.

En relación a la población LGTBI, la Secretaria de Inclusión Social, dependencia del Órgano Ejecutivo, creó en el año 2010 la Dirección de la Diversidad Sexual, para la erradicación de la discriminación y promoción de políticas públicas. Por directriz del Presidente de la República electo en el presente año, ante la extinta Secretaría de Inclusión Social, como instancia rectora en la temática, dicha Dirección pasó a formar parte del Ministerio de Cultura de la Presidencia.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), en aplicación de lo establecido en el artículo 8.b de la LEIV, sobre el acoso laboral, realiza inspecciones de trabajo, para 2016 realizó un promedio mensual de 14 inspecciones para verificar situaciones de violencia laboral contra las mujeres, este dato fue de 21 para 2017, es decir, que se incrementó en un 50 % para 2017, los meses que superan el promedio correspondiente son enero, marzo, mayo y noviembre<sup>6</sup>.

**Unidades  
Institucionales de  
Atención  
Especializada para las  
Mujeres**

**Comisión de Mujer e  
Igualdad de Género  
de la Asamblea  
Legislativa**

**Ministerio de Trabajo  
y Previsión Social**

### 1.3. Datos y planes

Los artículos 30 y 31 de la LEIV dan vida al Sistema Nacional de Datos Estadísticos de Violencia contra las Mujeres, el cual es desarro-

<sup>4</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2018, p. 71. Sitio web. [https://www.isdemu.gob.sv/images/phocadownload/Documentos2018/RVLV\\_2018/Informe\\_estado\\_y\\_situacion%20C3%B3n\\_VCM\\_2018.pdf](https://www.isdemu.gob.sv/images/phocadownload/Documentos2018/RVLV_2018/Informe_estado_y_situacion%20C3%B3n_VCM_2018.pdf)

<sup>5</sup> ISDEMU, *Informe del Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva VIII*, Asamblea General, primer semestre de 2019. [https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6788%3Asistema-nacional-de-igualdad-rea-liza-viii-asamblea-general&catid=1%3Anoticias-ciudadano&Itemid=77&lang=es](https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=6788%3Asistema-nacional-de-igualdad-rea-liza-viii-asamblea-general&catid=1%3Anoticias-ciudadano&Itemid=77&lang=es)

<sup>6</sup> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Informe sobre hechos de violencia contra las Mujeres El Salvador 2016 y 2017*, Dirección General de Estadísticas y Censos, San Salvador, El Salvador, p. 118.

**Sistema nacional de datos estadísticos de violencia contra las mujeres**

llado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, (MJSP), en coordinación con la Dirección General de Estadísticas y Censos, (DIGESTIC). Los datos que se brindarán versarán sobre: a) Ubicación geográfica de ocurrencia del hecho o hechos; así como la procedencia territorial, edad, ocupación, estado familiar y nivel de escolaridad de las mujeres que han enfrentado hechos de violencia y de la persona agresora; y b) Hechos atendidos, como tipos, ámbitos y modalidades de la violencia contra las mujeres, frecuencia, tipos de armas o medios utilizados para ejecutar la violencia, medidas otorgadas y el historial del proceso judicial. El MJSP debe publicar anualmente los resultados de la sistematización de datos sobre los hechos de violencia contra las mujeres, mediante la presentación de informes en medios impresos y electrónicos, los cuales deben estar disponibles a solicitud de cualquier persona natural o jurídica que así lo requiera. En noviembre de 2016 el MJSP publicó el primer informe sobre hechos de violencia correspondiente al año 2015, el cual está disponible en el Observatorio de Estadísticas y Censos de la DIGESTIC, en el que se incluye un módulo que aloja el supra citado Sistema.

A su vez, los Concejos Municipales remitirán al MJSP, los datos y estadísticas sobre los casos de violencia contra las mujeres de los cuales tienen conocimiento. También el IML, anualmente deberá presentar indicadores, diagnósticos basados en los peritajes realizados que debe contener la prevalencia de casos de Femicidio, los efectos de la violencia física, psíquica y sexual en las mujeres que enfrentan hechos de violencia, los efectos de la exposición a la violencia y de las agresiones sufridas por los hijos, hijas, niñas, niños o adolescentes, a cargo de la mujer que enfrenta hechos de violencia, valoración de la incidencia, la peligrosidad objetiva y el riesgo de reincidencia de la persona agresora.

**Encuesta Nacional de Violencia contra la Mujer**

En 2017 la DIGESTIC realizó la Encuesta Nacional de Violencia contra la Mujer,<sup>7</sup> con el objetivo de generar estadísticas sobre los diferentes tipos de violencia contra las mujeres de 15 años o más y determinar la prevalencia de violencia por razón del género contra las mujeres salvadoreñas, con cobertura nacional urbano rural; se indagó sobre violencia física, sexual y psicológica. La Encuesta reflejó que la magnitud de la violencia contra las mujeres ha impactado a 67 de cada 100 mujeres a lo largo de la vida y, 34 de cada 100 mujeres sufrieron violencia en los 12 meses previos a la Encuesta, significa que, a lo largo de la vida, siete de cada diez mujeres han vivido al menos un episodio de violencia por razón de género y una de cada tres reportan haberla vivido en los 12 meses anteriores. Entre las posibles explicaciones, -que necesitan ser corroboradas con estudios más específicos-, se señalan factores tan diversos como la presencia de escenarios de violencia contra las mujeres particularmente agresivos (trata, organizaciones y redes delictivas), la mayor aceptación social de la misoginia, o el mayor impacto de la labor de instituciones y organizaciones de mujeres que defienden el derecho a vivir sin violencia. Este último elemento puede actuar tanto para aumentar las tasas, porque les per-

<sup>7</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2018, pp. 12-58.



mite a las mujeres identificar más claramente cuándo son blanco de una agresión, o bien disminuirlas porque les da más recursos para protegerse de relaciones o actuaciones violentas.

La violencia psicológica es la que más frecuentemente reportan las mujeres, éste es un resultado esperado ya que este tipo de agresiones muy frecuentemente acompaña a otras expresiones de violencia. Las tasas respectivas son 22.9 cada 100 mujeres y 53.4 cada 100 mujeres; es decir, aproximadamente una de cada cuatro mujeres vivió algún tipo de agresión psicológica en los 12 meses anteriores y una de cada dos a lo largo de la vida. La violencia sexual es la segunda más frecuentemente reportada por las mujeres, más que la violencia física, y representa una tasa de violencia sexual de 11.3 por 100 mujeres al año (más de una cada nueve) y 43.4 por 100 mujeres a lo largo de la vida (cerca de la mitad de todas). La violencia física, aunque menos frecuentemente reportada por las mujeres, tiene igualmente una alta prevalencia, con tasas de 26.5 por 100 mujeres cuando se trata de toda la vida (más de 1 de cada 4) y de 5.7 por 100 mujeres cuando la referencia son los 12 meses anteriores.

En relación al perfil de la víctima de violencia, la Encuesta no arroja diferencias significativas en cuanto a mujeres del área rural o urbana, en los tres tipos de violencia abordados; pero sí se evidencia que las más jóvenes están más expuestas a ser blanco de alguna forma de agresión; las tasas relativas a los últimos 12 meses declinan en forma consistente a medida que aumenta la edad. En ese periodo de tiempo 51.8 de cada 100 mujeres entre los 15 y los 17 años, es decir más de la mitad, reportan haber vivido al menos una forma. Las cifras disminuyen a 44.2 por 100 mujeres cuando se trata de las que tienen de 18 a 29 años, y a 30.8 por 100 mujeres para las de edades de 30 a 59, encontrándose la menor tasa entre las que tienen 60 años y más, 10.5 por cada 100 mujeres. Quienes reportan una tasa mayor en los últimos 12 meses son las que pertenecen a familias del quintil 5, el de mayores ingresos, y las que reportan menos son las de familias del primer quintil, con 35.5 por 100 mujeres y 30.7 por 100 mujeres respectivamente. No se trata de una gran diferencia, pero la tendencia es de crecimiento de la tasa con el paso a quintiles de ingreso familiar per cápita más elevados.

Un nivel educativo superior tampoco representa un factor de mayor protección para las mujeres. En los últimos 12 meses la tasa de mujeres con educación superior que han vivido alguna forma de violencia, 44.9 por 100 mujeres, más que duplica la correspondiente a quienes no tienen educación formal, ya que ésta es de 20 por 100 mujeres. La prevalencia aumenta en forma sostenida entre estos dos extremos, con la excepción de la correspondiente a mujeres que tienen formación técnica superior, que reportan la segunda tasa más baja con 27.4 por 100 mujeres.

Las asalariadas permanentes reportan menor violencia (38.4 por 100 mujeres), que las asalariadas temporales (45 por 100 mujeres), y las que trabajan por cuenta propia con local menos que las que lo hacen sin local (31.4 por 100 mujeres y 34.6 por 100 mujeres respectivamente). En los extremos, las que menos violencia reportan en los

#### Tipos de violencia en porcentaje

#### Perfil de la víctima de violencia

últimos 12 meses son las empleadoras, 26.8 por 100 mujeres, que son las que en principio tienen más autonomía ya que no dependen de contratantes, y deciden sobre los recursos de la empresa. Por su parte, las que más violencia reportan son aquellas que tienen un empleo temporal, 45 por 100 mujeres, y las trabajadoras domésticas con una frecuencia cercana, 41 por 100 mujeres. Estos dos grupos son los que tienen menor autonomía laboral.

Las mujeres separadas reportan con alta frecuencia haber vivido al menos una experiencia de violencia a lo largo de la vida; lo hacen 86.2 por 100 mujeres en esa condición. Algo menor es el reporte entre mujeres divorciadas, 79.1 por 100 mujeres. Alrededor de dos de cada tres mujeres en el resto de los estados familiares señalan haber vivido violencia a lo largo de la vida. Lo hacen 64.3 por 100 mujeres solteras, 67.2 por 100 mujeres en unión libre, 63.4 por 100 mujeres casadas y conviviendo y 69 por 100 mujeres viudas.

#### **Muertes violentas de mujeres: 212 a junio de 2018**

Las muertes violentas de mujeres han pasado de 321 asesinatos reportados en 2012 que entró en vigencia la LEIV, a 212 a junio de 2018, según la Fiscalía General de la República. La tasa de muertes violentas de mujeres para 2017 fue de 13.46 por cada 100,000 mujeres. Durante 2017, el mayor número de mujeres muertas se ubica en el rango entre 18 y 30 años con 178 casos y le sigue el rango entre 31 y 40 con 98 casos. De enero a 30 de junio de 2018 han sido asesinadas 212 mujeres, lo que significa un incremento de 10 casos respecto al mismo período del 2017.

#### **Violencia intrafamiliar**

Sobre la violencia intrafamiliar, para el año 2017 se identificó que el 76.6% de las personas agresoras fueron hombres, y que el 93.16% de ellos estaban en las edades de 18-59 años. Aunado a lo anterior, el 68.07% de las personas agresoras tienen una escolaridad de primaria completa a universitaria completa y el 26.31% no ha finalizado la primaria.

#### **Perfil de los agresores**

La Encuesta arrojó como principales perpetradores en el hogar, en mujeres agredidas menores de 15 años a los padres de familia (74.3%). Asimismo, apuntó al papá como agresor principal de las mujeres agredidas mayores de 15 años, en el hogar, tanto a lo largo de la vida, como en los últimos 12 meses, seguido de los hermanos. En el ámbito laboral, los agresores más señalados son los compañeros de trabajo, tanto a lo largo de la vida, como en los últimos 12 meses (36.90% y 34.50%, respectivamente). Por otra parte, en el ámbito educativo, se indicó que los compañeros conformaban el 75.1% y 76.3% de los perpetradores a lo largo de la vida y en los últimos 12 meses, respectivamente. En segundo lugar, se establecieron a los docentes/ catedráticos. Finalmente, en el ámbito comunitario, las mujeres denunciaron a los desconocidos como los mayores perpetradores, con porcentajes de 47.2 % y 48.5 %, respectivamente, para los periodos analizados.

#### **Informe de hechos de violencia contra las mujeres**

Según el Informe de Hechos de Violencia contra las Mujeres de 2018,<sup>8</sup> existen 20,723 hechos registrados en contra de las mujeres en El Salvador. La violencia física es la que más frecuentemente reportan

<sup>8</sup> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Informe de Hechos de Violencia contra las Mujeres*, DIGESTIC, 2019.

las mujeres, 7,741 casos, que constituyen un 37.35%. La violencia patrimonial es la segunda más frecuentemente reportada por las mujeres, 6,145 casos que constituyen un 29.65%. La violencia sexual tiene igualmente una alta prevalencia, 6,142 casos que constituyen un 29.64%.

De acuerdo con los registros administrativos, para 2018 no existen grandes diferencias en cuanto a la edad de las víctimas, en razón de su sexo, el porcentaje mayor se encuentra en el rango etario de 20 a 24 con 15.56%, seguido del rango de 25 a 29 con un 14.23%, siendo los rangos etarios con mayor porcentaje de hechos que se cometen en contra de ambos sexos, la diferencia máxima es de aproximadamente un punto. Si bien es cierto, no se observan diferencias considerables al desagregar el sexo de las víctimas, si es considerable la diferencia que se observa al hacer esta desagregación en el caso de los victimarios, grupo compuesto por el 71.48% de hombres, el 15.45% de mujeres y el 13.07% por personas de sexo desconocido.

Para 2018, la violencia patrimonial alcanzó el 28.85% del total de hechos de violencia contra las mujeres. No se cuenta con registros sobre el sexo de las personas responsables de los hechos de violencia patrimonial contra las mujeres, en el 35.85% de los casos, para 2018. Sin embargo, en un 53.46 % se sabe que los agresores fueron hombres y un 10.70% los ejecutaron mujeres, cuyo rango de edad oscila entre los 20 a 49 años. El 15.38% de los hombres agresores se les identificó como pertenecientes a pandillas.

Finalmente, respecto a la violencia sexual, las estadísticas evidencian que sigue siendo un tipo de violencia ejercido contra la población femenina, 9 de cada 10 víctimas son mujeres. En 2018, en promedio 17 mujeres denunciaron hechos de violencia sexual. En relación al perfil de la víctima de hechos de violencia sexual, el 74.33% de las víctimas era menor de 19 años; y sus victimarios, eran conocidos de éstas (47.13%), tienen un vínculo de pareja actual o anterior (23.37%) o de consanguinidad o afinidad (21.97%). Solamente en un 3.36% de peritajes, las víctimas expresan desconocer a sus agresores. Entre 2015 y 2018, 24,118 personas fueron denunciadas como agresoras sexuales. De este total, el 87%, fueron hombres. A ello se le agrega que el 29% de los victimarios son menores de 24 años.

En cuanto a las personas victimarias de violencia física, el Informe arrojó que el 71.48% son hombres, y que más del 50% de ellos está en el grupo etario comprendido entre los 20 a 44 años. En los casos de muertes violentas de mujeres, el 58.75% de las personas victimarias son hombres, sobre los cuales el 29.03% se tienen indicios de su pertenencia a pandillas.

Con respecto a algunas violaciones a derechos humanos a población LGBTI y crímenes de odio, el Sistema Integrado de Gestión de la PDDH, arroja que de enero a junio de 2018, tres homicidios, un expediente de violaciones a la integridad humana, y un expediente por malos tratos.

A raíz de la aprobación de la LEIV, la Junta Directiva del ISDEMU aprobó en octubre de 2013 la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (PNVLV). Que consti-

**Datos de violencia patrimonial**

**Violencia sexual**

**Violaciones a derechos humanos de la población LGBTI**

**Política nacional para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia**

tuye la política marco, creada a partir de dicha Ley. Busca garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, a través de objetivos y estrategias de naturaleza pública<sup>9</sup>. Para operativizar la referida Política, en conjunto con la Comisión Técnica Especializada (CTE), elaboraron el Plan de Acción Quinquenal de la Política para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2016-2021, (PAQ – PNVLV)<sup>10</sup> cuyo objetivo general es establecer un conjunto de objetivos y estrategias de naturaleza pública para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, a través de su prevención, detección, atención y protección. Aunada a que, abona al cumplimiento del marco normativo nacional e internacional en la materia, y permite a las Instituciones del Estado contar con un programa estratégico de acciones, con enfoque integral, multisectorial e interdisciplinario que permite avanzar a la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Bajo los lineamientos de la Política Nacional, el PAQ – PNVLV, se incorpora como uno de los ejes fundamentales del Plan Nacional de Igualdad 2016-2020, en virtud que, para avanzar hacia el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, es necesaria la erradicación de la violencia contra las mujeres, circunstancia que limita el goce efectivo de los derechos humanos de las mujeres y del desarrollo del país. Además, podemos mencionar el Plan El Salvador Seguro (PESS), la Estrategia Nacional Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes 2017-2027 (ENIPENA) y el Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 y subsiguientes, el Plan El Salvador Educado; y el Plan de Acción de la Política Nacional de niñez y adolescencia.

**Ciudad Mujer**

La Secretaría de Inclusión Social, en 2009 inició el programa Ciudad Mujer, que comprende una serie de sedes alrededor del país, que buscan dar atención integral a las mujeres, pretendiendo brindarles una mejor calidad de vida. El programa recoge un Módulo de Atención a la Violencia de Género para apoyar a mujeres que han sido víctimas de violencia. Dentro de dicho Módulo, se despliegan diferentes servicios para apoyar a las mujeres que lo requieran (sesiones de auto cuidado, grupos de apoyo, atención en crisis, asesoría legal, entre otros) cabe destacar que existen otras instituciones que forman parte de este Módulo, lo cual permite un enfoque multidimensional, así como el fomento de la colaboración interinstitucional<sup>11</sup>

**Planes de prevención y atención de la violencia contra las mujeres**

El artículo 29 de la LEIV establece la responsabilidad de los consejos municipales, en la elaboración de sus Planes Trianales de Prevención y Atención de la violencia contra las mujeres; los cuales están articulados institucionalmente en el municipio y cuentan con presupuesto para la implementación del mismo. Planes de los cuales se han elaborado 50 que incorporan Diagnósticos sobre la Situación de Vio-

<sup>9</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2015, p. 32.

<sup>10</sup> [http://isdemu.gob.sv/index.php?option=comphocadownload&id=491%3Arv\\_documento2016&download=1861%3Aplan\\_accion\\_de\\_la\\_politia\\_nacional&item=234&lang=es](http://isdemu.gob.sv/index.php?option=comphocadownload&id=491%3Arv_documento2016&download=1861%3Aplan_accion_de_la_politia_nacional&item=234&lang=es)

<sup>11</sup> <http://www.ciudadmujer.gob.sv/prevencion-y-atencion-a-violencia/>.

lencia hacia las Mujeres y acciones de prevención y atención a la violencia contra las mujeres<sup>12</sup>.

De conformidad al artículo 23 de la LEIV los recursos para financiar dicha Ley serán los siguientes: a) Las asignaciones de las partidas del Presupuesto General de la Nación, que deberán consignar cada año o aquellos recursos etiquetados en materia de violencia contra las mujeres en cualquiera de sus modalidades, a cada una de las instancias públicas facultadas por esta Ley. b) Aquellos fondos especiales destinados para mujeres víctimas de violencia. c) Cooperaciones regionales o internacionales. y d) Otras fuentes de financiamiento nacional o internacional.

De manera específica, se crea el Fondo Especial para Mujeres Víctimas de Violencia, artículo 35 de dicha Ley, que será alimentado de los fondos obtenidos por las sanciones económicas impuestas por infracciones cometidas a la Ley, e ingresarán al Fondo General de la Nación, y el Ministerio de Hacienda, deberá trasladarlos íntegramente para financiar aquellos proyectos a los que se refiere dicho cuerpo normativo.

En 2016 se destinó un presupuesto de 5.0 \$\$ millones a transversalizar el enfoque de género y fomentar el principio de igualdad y no discriminación; de vigilancia y promoción de los derechos humanos de las mujeres, el derecho a vivir libres de violencia, entre otras acciones, y se logró una ejecución del 95.49%<sup>13</sup> de 6,855,870\$\$ en 2018<sup>14</sup>. Sin embargo, la información existente no permite evidenciar la inversión que realiza el Estado salvadoreño en la erradicación de la violencia contra las mujeres, porque el presupuesto general de la nación se formula por áreas de gestión y no por resultados.

En el presupuesto votado en 2018, el monto asignado para el desarrollo de acciones en cumplimiento a la normativa para la igualdad sustantiva y el Programa Ciudad Mujer ascendió a 2,186,240\$\$ millones, que representa un 14% de incremento en relación al presupuesto votado en 2017 (18,564,338\$\$ millones).<sup>15</sup>

**Recursos económicos**

**Fondo Especial para Mujeres Víctimas de Violencia**

**2018: 14% de incremento en relación al presupuesto de 2017**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

Con respecto a los derechos y garantías que contempla la LEIV para las mujeres que sufren hechos de violencia, se parte del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia comprende, ser libres de toda forma de discriminación, ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y culturales ba-

**Derechos y garantías**

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>13</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2017. p. 70.

<sup>14</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2018, p. 80.

<sup>15</sup> ISDEMU, *Informe...*, cit., p. 10.

sadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Asimismo, se refiere al goce, ejercicio y protección de los derechos humanos y las libertades consagradas en la Constitución y en los instrumentos nacionales e internacionales sobre la materia vigentes, incluidos en el artículo dos de la LEIV, el derecho a: 1. Que se respete su vida y su integridad física, psíquica y moral. 2. Que se respete la dignidad inherente a su persona y se le brinde protección a su familia. 3. La libertad y a la seguridad personal. 4. No ser sometida a tortura o tratos humillantes. 5. La igualdad de protección ante la Ley y de la Ley. 6. Un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que la ampare frente a hechos que violen sus derechos.

#### Garantías procesales

A su vez, se regula en el artículo 57 garantías procesales para las mujeres que enfrentan hechos de violencia, tales como: preservación en todo momento su intimidad y privacidad. En consecuencia, su vida sexual no podrá ser expuesta directa o indirectamente, para justificar, minimizar o relativizar el daño causado. Se les extienda copia del requerimiento fiscal, de la denuncia administrativa, del reconocimiento médico legal y de cualquier otro documento de interés para la mujer que enfrenta hechos de violencia; así como, a ser tratadas con dignidad y respeto, especialmente por las partes intervinientes en el proceso. Ser atendidas en la medida de lo posible, por personas del mismo sexo expertas y capacitadas en derechos de las víctimas, derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género y prevención de la violencia de género, en lugares accesibles y que garanticen la privacidad, seguridad y comodidad. No ser discriminadas en razón de su historial sexual o por ninguna otra causa. Ser informada y notificada en forma oportuna y veraz, de las actuaciones que se vayan realizando durante todo el proceso judicial o administrativo, así como de los recursos pertinentes y de los servicios de ayuda. Recibir asistencia integral, adecuada y oportuna, la cual podrá exceder la duración del proceso administrativo o judicial, independientemente del resultado. Recibir atención médica, tratamiento adecuado y especializado, en los casos que lo ameriten. Así como la utilización del Protocolo de atención en caso de violencia sexual, para prevenir Infecciones de Transmisión Sexual y la Guía Técnica de Atención en Planificación Familiar.

Designar a un acompañante durante todo el proceso judicial o administrativo. No ser víctimas de coaccionadas por las declaraciones vertidas durante el proceso. Que de manera inmediata se decreten las medidas emergentes, de protección o cautelares establecidas en esta o en el resto de las leyes. Recibir el auxilio y la protección, oportuna y adecuada, de la PNC, o de cualquier otra instancia y de la comunidad. Prestar testimonio en condiciones especiales de protección y cuidado; así como, a utilizar la figura del anticipo de prueba. A que se tome en cuenta su estado emocional para declarar en el juicio, y que este sea realizado de manera individual. Recibir información sobre sus derechos y el proceso en un idioma, lenguaje o dialecto que comprendan, en forma accesible a su edad y madurez. Solicitar medidas de emergencia, protección y cautelares en caso de que se otorgue la libertad anticipada a la persona agresora.

Además, las víctimas del delito de trata gozan de otras garantías: 1. A que no se le apliquen las sanciones o impedimentos establecidos en la legislación migratoria, cuando las infracciones sean consecuencia de la actividad desplegada durante la comisión del ilícito que han sido víctimas. 2. A permanecer en el país, de conformidad con la legislación vigente, y a recibir la documentación o constancia que acredite tal circunstancia. 3. Asesoría jurídica migratoria gratuita.

**Derechos de las víctimas del delito de trata**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

El artículo 57 de la LEIV dispone dentro de las garantías procesales: que se proteja debidamente su intimidad y se aplique la reserva total o parcial del expediente, para evitar la divulgación de información que pueda conducir a su identificación o la de sus familiares, manteniendo la confidencialidad de la información sobre su residencia, teléfono, lugar de trabajo o estudio, entre otros aspectos. Dicha protección incluye a su familia y personas cercanas.

**Garantías procesales de las personas del entorno de la víctima**

El artículo 7 de la LCVI, dentro de las medidas de protección que se dictan, tanto para casos de violencia intrafamiliar como para los que establece la LEIV, dispone que se suspenderá provisionalmente a la persona agresora, el cuidado personal, la guarda, crianza y educación de sus hijos e hijas menores de edad y su derecho de visita a éstos en caso de agresión.

**Suspensión de la patria potestad y de las visitas**

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

La LEIV establece en el artículo 27 que las Instituciones del Estado, directamente responsables de la detención, prevención, atención, protección y sanción de la violencia contra las mujeres, deberán formar integralmente a su personal en conocimiento sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y de discriminación, así como, sobre la divulgación de las medidas destinadas a la prevención y erradicación de cualquier forma de violencia, fomentando para tal efecto las relaciones de respeto, igualdad y promoción de sus derechos humanos. Las instituciones comprendidas: Academia Nacional de Seguridad Pública, Consejo Nacional de la Judicatura, FGR, IML, PGR, PDDH, Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE), MINSAL, Corte Suprema de Justicia (CSJ), Escuela Penitenciaria, Asamblea Legislativa, Ministerio de Educación (MINED). Centro de Formación Municipal, Escuela Militar, otras instituciones que lleven a cabo procesos de educación superior especializada, no formal.

**Capacitación del personal**

Por otro lado, producto de la LEIV, artículo 25, se han creado servicios especializados, a través de las UIAEM, cuya finalidad será brindar servicios integrales en condiciones higiénicas y de privacidad, con atención con calidad y calidez, con prioridad en la atención en crisis; así como también, asesorar e informar sobre los derechos que

**Servicios integrales**

les asisten, las medidas relativas a su protección y seguridad, los servicios de emergencia y acogida, incluido la del lugar de prestación de estos servicios y el estado en que se encuentran las actuaciones jurídicas o administrativas de sus denuncias. Además, dentro de los centros de acogida del ISDEMU se trabaja en el fomento de la autonomía económica de las mujeres.

**Acompañamiento psicológico y emocional**

Las y los funcionarios judiciales y administrativos podrán permitir, con la expresa voluntad de la víctima, el acompañamiento psicológico y emocional, al denunciar el hecho y en las respectivas audiencias, ya sea de persona natural o de organizaciones de la sociedad civil que trabajen para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, durante el proceso judicial y administrativo, lo que deberá constar en acta. La víctima hará cesar dicho acompañamiento y sustituirlo por otra persona o institución de la misma manera.

**Servicios integrales de atención**

También, se establece la obligación de contar con servicios integrales de atención y a las instituciones del Ministerio Público la LEIV les mandata a contar con equipos multidisciplinarios que brinden atención desde diferentes profesiones, especialidades y disciplinas, de manera coordinada, para un abordaje integral a las víctimas de violencia.

**Medidas especiales dirigidas a las mujeres y niñas particularmente vulnerables**

Las medidas especiales dirigidas a las mujeres y niñas que son particularmente vulnerables en el área de salud se establecen en el artículo 23 de la LEIV: a) Incorporar las medidas necesarias para el seguimiento y evaluación del impacto en la salud de las mujeres afectadas por la violencia, dando especial atención a la salud mental y emocional. b) La prevención y detección temprana de las situaciones de violencia contra las mujeres, será un objetivo en el ámbito de los servicios de salud pública. d) Garantizar la no discriminación de las mujeres en cuanto al acceso de los servicios de salud, así mismo, que el personal de salud no ejerza ningún tipo de violencia a las usuarias de los servicios, sin que anteponga sus creencias, ni prejuicios durante la prestación de los mismos.

**Acceso a viviendas sociales**

Además, tal como lo establece el artículo 38 LEIV las mujeres serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas sociales, en los términos que determine la legislación vigente, valorando sus circunstancias y el contexto de desprotección y de vulnerabilidad.

### 3.2. Obligaciones particulares

**Programas de sensibilización, conocimiento y especialización**

La LEIV establece que la PNC, para el cumplimiento e implementación de la LEIV, deberá contener programas de sensibilización, conocimiento y especialización para el personal prestatario de servicios para la detección, prevención, atención y protección de los casos de violencia contra las mujeres, así como protocolos de actuación y coordinación con las diferentes instituciones del Estado.

**Programas y procesos educativos**

Los artículos 20, 23 y 24 de dicha Ley asigna acciones a diferentes dependencias del Estado, entre ellos están: Al MINED, que a través de los programas y procesos educativos de enseñanza-aprendizaje formales y no formales, en los niveles de educación: parvulario, básica, media, superior y no universitaria, incluirá dentro de la obligación que



tiene de planificar y normar de manera integral la formación de las personas educadoras, así como en las actividades curriculares y extra-curriculares, la promoción del derecho de las mujeres a vivir libre de violencia y de discriminación, así como la divulgación de las medidas destinadas a la prevención y erradicación de cualquier tipo de violencia contra las mujeres, fomentando para tal efecto las relaciones de respeto, igualdad y promoción de los derechos humanos de las mujeres.

El MINSAL será el responsable de garantizar las medidas específicas en el ámbito de los servicios de salud pública, para la prevención, detección temprana, atención e intervención en los casos de violencia contra las mujeres; y la prevención y detección temprana de las situaciones de violencia contra las mujeres.

El MTPS, tanto en el sector público como privado, garantizará la realización en los centros de trabajo de acciones de sensibilización y prevención de cualquier tipo de violencia contra las trabajadoras, que afecten sus condiciones de acceso, promoción, retribución o formación.

El Ministerio de Obras Públicas (MOP), a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, de Fondo Social para la Vivienda (FSV), y del Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), deberá elaborar una Política de Vivienda que progresivamente incorpore una reserva de viviendas específica para mujeres que enfrentan hechos violencia, y que se encuentren en total desprotección y condiciones de alto riesgo. Siendo prioridad las mujeres adultas mayores y las mujeres con discapacidades, en atención al artículo 40 LEIV.

Por otro lado, se ha establecido el compromiso de crear programas para promover la capacitación de las personas involucradas en el sistema de justicia criminal, los cuales deben buscar la sensibilización, conocimiento y especialización para el personal prestatario de servicios para la detección, prevención, atención y protección de los casos de violencia contra las mujeres, así como Protocolos de Actuación y Coordinación con las diferentes Instituciones del Estado. Dichas instituciones garantizarán que la formación de su personal reciba capacitaciones sistemática y especializada<sup>16</sup> en prevención y atención de las mujeres que enfrentan hechos de violencia. Se deberá conocer y transmitir el enfoque de género, enfatizando en las causas estructurales de la violencia contra las mujeres, las causas de desigualdad de relaciones de poder entre hombres y mujeres, y las teorías de construcción de las identidades masculinas.

El ISDEMU fomentará programas formativos con el objeto de promover la formación especializada, sensibilización e investigación en los colegios profesionales, entidades de desarrollo científico, universidades y organizaciones no gubernamentales; en especial, de las áreas social, jurídica y sanitaria. Asimismo, velará por que los colectivos, facilitadores e investigadores desarrollen los procesos de manera eficaz y por personas que por su trayectoria, garanticen conocimientos y valores coherentes con los objetivos de la LEIV.

El MJSP, desarrolla un Sistema Nacional de Datos Estadísticas e Información de violencia contra las mujeres, para la recolección de

**Servicios de salud pública**

**Acciones de sensibilización y prevención en los centros de trabajo**

**Reserva de viviendas específica para mujeres que enfrentan hechos violencia**

**Capacitación en el sistema de justicia criminal**

<sup>16</sup> Art. 27 de la LEIV.

**Sistema nacional de datos estadísticas e información de violencia contra las mujeres**

información, monitoreo y seguimiento de los compromisos de la Ley y la Política respectiva, el cual coordinará con la DIGESTIC.<sup>17</sup>

El Instituto de Medicina Legal, anualmente deberá presentar indicadores, diagnósticos basados en los peritajes realizados que debe contener la prevalencia de casos de Femicidio, los efectos de la violencia física, psíquica y sexual en las mujeres que enfrentan hechos de violencia sufridas por los hijos, hijas, niñas, niños o adolescentes, a cargo de la mujer que enfrenta hechos de violencia, valoración de la incidencia, la peligrosidad objetiva y el riesgo de reincidencia de la persona agresora. El MINSAL deberá incorporar las medidas necesarias para el seguimiento y evaluación del impacto en la salud de las mujeres afectadas por la violencia, dando especial atención a la salud mental y emocional.

Con relación a la violencia contra las mujeres, la entidad responsable es el ISDEMU (artículo 12 LEIV) y su objeto es: a) Asegurar, vigilar y garantizar el cumplimiento y ejecución integral de la ley. b) Coordinar las acciones conjuntas de las instituciones de la administración pública para el cumplimiento de la Política Nacional para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. c) Formular las Políticas Públicas para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a los Órganos del Estado, Instituciones Autónomas y Municipales. Y d) Convocar en carácter consultivo o de coordinación a organizaciones de la sociedad civil, universidades, organismos internacionales y de cooperación.

**Casas de acogida**

En cuanto a las casas de acogida, estas son espacios temporales, multidisciplinarios y seguros para que mujeres en situación de violencia y para las hijas e hijos que estén bajo su cargo, para facilitar la recuperación, autonomía, el empoderamiento y la construcción de su proyecto de vida y tienen como fin proteger a las mujeres en su vida e integridad personal. En 2013 el ISDEMU publicó los lineamientos para las casas de acogida<sup>18</sup>. Los servicios de acogida o albergue disponibles para mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia son limitados y en la mayoría de los casos no son espacios diseñados para dar atención especializada a las mujeres siguiendo los parámetros establecidos en la LEIV, por lo que se requiere que las instituciones incorporen en su funcionamiento, procedimientos, infraestructura y especialización del personal para la atención y acompañamiento de las niñas, adolescentes y mujeres de acuerdo a sus necesidades específicas y atendiendo a las características de la violencia sufridas.<sup>19</sup>

**Atención a la población LGBTI**

Adicionalmente, el ISSS instituyó la política de género y el protocolo de atención médica hacia la población LGBTI.

<sup>17</sup> Art. 30 de la LEIV.

<sup>18</sup> ISDEMU, *Lineamientos para Acreditación y Funcionamiento de las Casas de Acogida*, San Salvador, 2013.

<sup>19</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2017, p. 63.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

La LEIV creó los Juzgados Especializados de Instrucción y de Sentencia para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres<sup>20</sup> en los municipios de San Salvador, Santa Ana y San Miguel. Los Juzgados Especializados de Instrucción para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres tendrán competencia para conocer de los asuntos que le sean remitidos por los Juzgados de Paz y que tengan su asiento en los departamentos: en el municipio de San Salvador departamentos de San Salvador, La Libertad, Chalatenango, La Paz, Cabañas, Cuscatlán y San Vicente; en el municipio de Santa Ana los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán y Sonsonate; en el municipio de San Miguel los departamentos de Usulután, San Miguel, La Unión y Morazán. Además, se crearon sus respectivos Juzgados Especializados de Sentencia, que tendrán competencia para conocer en dicha etapa de los asuntos penales que le fueran remitidos por los primeros.

Estos Juzgados tendrán competencia mixta en razón de la materia, para conocer de: 1. Los asuntos que le sean remitidos por los Juzgados de Paz en aplicación de los delitos establecidos en la LEIV. 2. Las denuncias y avisos con base en la LCVI, en los casos en que las víctimas sean mujeres, siempre que se trate de hechos que no constituyan delito y cuando no hayan prevenido competencia los Juzgados de Paz de la jurisdicción en la cual hayan sucedido los hechos; y éstos no resultaren en ilícitos más graves contenidos en la LEIV. 3. La emisión, el seguimiento y la vigilancia de las medidas cautelares y de protección necesarias que aseguren la eficacia de los procesos y procedimientos administrativos y judiciales, que establecen: la LEIV, LIE, y otras normativas aplicables a esta nueva jurisdicción. 4. Los delitos de discriminación laboral, atentados relativos al derecho de igualdad y violencia intrafamiliar, incumplimiento de los deberes de asistencia económica, desobediencia en caso de violencia intrafamiliar, todos del Código Penal siempre que fueren cometidos bajo la modalidad de violencia de género contra las mujeres.

Además, se crea la Cámara Especializada para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres, con sede en el municio-

**Juzgados  
especializados**

**Cámara Especializada  
para una Vida Libre  
de Violencia y  
Discriminación para  
las Mujeres**

<sup>20</sup> Vid. Decreto Núm. 286 para la Creación de dichos Tribunales, la cual fue modificada para que el Tribunal Especializado de San Salvador se instalara el 1 julio 2017, y los posteriores de Santa Ana y San Miguel, en diciembre de ese mismo año, todo con base al Decreto Legislativo Núm. 397 de 02 de junio de 2016, publicado en el Diario Oficial Núm. 112, de 16 de junio de 2016, que contiene una prórroga a la entrada en funcionamiento de los Tribunales, por lo que se transcribe literalmente a continuación dicha disposición: Art. 1.- Ampliase hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciséis, la entrada en funcionamiento del Juzgado Especializado de Instrucción, el Juzgado Especializado de Sentencia y la Cámara Especializada para una Vida libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres, que tendrán su sede en la ciudad de San Salvador. Asimismo, prorrogase la entrada en funcionamiento de los restantes Tribunales determinados en los artículos 2 y 3 del referido decreto ubicados en las ciudades de Santa Ana y San Miguel, a más tardar el 31 de diciembre de 2017.

**Se prohíbe la mediación y la conciliación**

pio de San Salvador, la cual tendrá competencia a nivel nacional y conocerá en segunda instancia de los asuntos y recursos que se interpongan en esta jurisdicción, en aplicación de: a) Los delitos competencia de esta jurisdicción. b) La LCVI. c) La LIE.<sup>21</sup>

Según el artículo 27 de la LCVI, en la etapa de intervención judicial; y, siendo más específicos, en audiencia preliminar, no procederá la conciliación. De igual manera, el artículo 58 de la LEIV establece que se prohíbe la conciliación o mediación de cualquiera de los delitos contemplados en dicho cuerpo normativo.

**Obstáculos de acceso a la justicia**

Los Tribunales y Cámara Especializados para una Vida Libre de Violencia con sede en San Salvador comenzaron a funcionar hasta julio de 2017, es decir, siete años después de aprobada la LEIV. En dos ocasiones se prorrogó la entrada en vigencia de los nuevos Juzgados Especializados, dicha dilación representó un obstáculo para el acceso a la justicia especializada de las mujeres víctimas de violencia.

Algunos de los obstáculos de acceso a la justicia que se identificaron son los escasos conocimientos y competencias de juzgadores y juzgadoras en materia de derechos humanos de las mujeres, enfoque de género y victimología, sumándosele la ideología patriarcal que permea la mayoría de las actuaciones estatales. Asimismo, la naturalización de la violencia contra las mujeres dificulta en gran medida que el funcionariado logre identificar hechos que denoten misoginia. Aunado a ello, se tiene que los jueces y juezas dimensionan que las relaciones de poder se limitan a la propiedad de una vivienda, al acceso a de los recursos económicos o a las jerarquías; olvidando las asimetrías y múltiples discriminaciones que históricamente han enfrentado las mujeres.<sup>22</sup>

**Revictimización**

En cuanto a la revictimización, el artículo 57 m) y n) LEIV reconocen la importancia del testimonio de las víctimas, el cual debe ser brindado en condiciones de protección y atendiendo al estado emocional de las mujeres. Dicha garantía procesal se irrespeta en el sentido de que cuando las víctimas no declaran se les revictimiza, ya que se les cuestiona por los hechos enfrentados, si retiran los cargos, se les hace ver que son mentirosas, que no saben lo que quieren o que denuncian por venganza. La víctima en el proceso penal tiene la doble calidad de testigo y objeto de prueba, la asiste el derecho de abstenerse de testificar pero optar a esto significa que el hecho quedaría en la impunidad, aunque exista prueba científica en muchas ocasiones.

Una de las barreras de acceso a la justicia más prevalentes son los mitos y estereotipos que se dan entorno de la violencia hacia las mujeres y en quienes administran justicia que se traducen en alegatos legales que desvirtúan los hechos, los minimizan y cambian su tipificación, ejerciendo así una victimización secundaria institucional hacia las víctimas quienes dejan de confiar en el sistema de justicia y sus

<sup>21</sup> Decreto Núm. 286 para la Creación de los Tribunales Especializados para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres, 2016, artículo dos.

<sup>22</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio Especializado sobre casos Emblemáticos de Violencia en contra de las Mujeres y Acceso a la Justicia*, San Salvador, El Salvador, diciembre de 2016, p.12.

procedimientos, negándose a denunciar posteriores hechos de violencia que muchas veces terminan en feminicidios<sup>23</sup>.

Finalmente, la ausencia de procesos de sensibilización y deconstrucción de las personas operadoras de justicia es una de las causas de su actuar impune y obstaculizador del acceso a la justicia de las víctimas, aún existe una gran deuda estatal en materia de procesos sistemáticos de deconstrucción de masculinidades que deber aplicarse a toda la población para el desmontaje de la misoginia como base ideológica de la violencia hacia las mujeres<sup>24</sup>.

#### 4.2. Garantía penal

Todos los delitos contemplados en la LEIV son de acción pública, mismos que están previstos en el Capítulo I del Título II LEIV, a saber: feminicidio, feminicidio agravado, obstaculización de acceso a la justicia, suicidio feminicida por inducción o ayuda, inducción, promoción y favorecimiento de actos sexuales o eróticos por medios informáticos o electrónicos, difusión ilegal de información, difusión de pornografía, favorecimiento al incumplimiento de los deberes de asistencia económica, sustracción patrimonial, sustracción de las utilidades económicas familiares, expresiones de violencia contra las mujeres<sup>25</sup>.

Existen, además, reformas al Código Penal (C. Pn.), publicadas en el Diario Oficial de 23 de diciembre 2015, a los delitos de incumplimiento de los deberes de asistencia económica; de incumplimiento del pago de la pensión compensatoria, y de desobediencia en caso de medidas cautelares o de protección, así como la que declara imprescriptibles los delitos contra la libertad sexual de personas menores de edad<sup>26</sup>.

El rol de la Fiscalía está delimitado en el artículo 193 ordinal tercero de la Constitución, por cuanto le corresponde dirigir la investigación del delito en colaboración con la PNC. En ese sentido, el artículo 56 de la LEIV dispone que será dicha entidad la encargada de la creación la política de persecución penal en materia de violencia contra las mujeres de acuerdo a los principios establecidos en ella. En ese sentido la FGR lanzó la Política de Persecución Penal en materia de Violencia contra las Mujeres<sup>27</sup>. No obstante ello, en 2016 se identificaron algunas falencias en el rol de la FGR, con respecto a que cuando se trata de delitos de violencia contra las mujeres, el abordaje que se realizaba en varias ocasiones favorecía la impunidad. La especialización que reconoce la LEIV no siempre es transversalizada durante todo el proceso<sup>28</sup>. Asimismo, en la mayoría de los casos analizados, los

**Delitos de acción pública**

**Rol de la Fiscalía**

<sup>23</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio...*, cit., p. 43.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>25</sup> Vid., arts. 44-45

<sup>26</sup> Vid., arts. 201, 201-A y 338-A.

<sup>27</sup> Fiscalía General de la República, *Política de Persecución Penal en materia de Violencia contra las Mujeres*, acuerdo número 112, de siete de noviembre de 2018, El Salvador, Centroamérica.

<sup>28</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio Especializado sobre casos Emblemáticos de Violencia en contra de las Mujeres y Acceso a la Justicia*, San Salvador, El Salvador, diciembre de 2016, p.12.

agresores fueron absueltos porque los hechos no lograron acreditarse. Se identificó negligencia por parte de la FGR en la dirección de la investigación de los hechos. Las pruebas documentales no cumplían con los requisitos formales para su admisión, en otro caso, la FGR nunca presentó la autopsia para acreditar el feminicidio, y la abstención de las víctimas a declarar significó la absolución del imputado porque solo ellas habían presenciado los hechos.<sup>29</sup>

#### Certificación de denuncia

Las Instituciones están obligadas por la LEIV a garantizarles a las mujeres que enfrentan hechos de violencia, el derecho a obtener la certificación de denuncia, la cual deberá ser expedida dentro del término establecido por la Ley, si el funcionariado incumple esta obligación incurrirá en una sanción equivalente a diez salarios mínimos establecidos para trabajadores del comercio y servicios vigente, sin perjuicio de la responsabilidad penal correspondiente. En los casos en que así lo requieran, en que se exija el establecimiento de la situación de violencia contra las mujeres para el reconocimiento de sus derechos, ésta se acreditará, sin perjuicio de lo establecido para cada caso, a través de: certificación de resolución judicial por cualquier tipo y modalidad de violencia, y certificación que acredite la atención especializada, por un organismo público competente en materia de violencia, de conformidad con los artículos 42 y 43 de la LEIV. Las víctimas pueden acudir a una serie de instituciones para denunciar los hechos de violencia de los que se consideren víctimas. En ese sentido, en el Informe de la DIGESTIC 2018 señaló que el 40% de las mujeres que buscaron ayuda por la violencia vivida acudieron a la PNC, seguidas del MTPS, y la PDDH.<sup>30</sup>

#### Medidas de protección

Las medidas de protección que se dictan, tanto para casos de violencia intrafamiliar como para aquellos de la LEIV, están contemplados en su mayoría en la LCVI en su artículo 7: a) Orden Judicial a la persona agresora de abstenerse de hostigar, perseguir, intimidar, amenazar o realizar otras formas de maltrato en contra de las víctimas de violencia o de cualquier otra persona del grupo familiar que compartan o no la misma vivienda; b) Orden Judicial a las personas intervinientes en los hechos de violencia denunciados de abstenerse de realizar actos de hostigamiento, intimidación, provocación, amenaza u otros semejantes, que puedan dar lugar o propicien la violencia intrafamiliar y las demás que señala la Ley Procesal de Familia; c) Prohibir a la persona agresora amenazar a la víctima tanto en el ámbito privado como en el ámbito público; d) Prohibir a la persona agresora, ingerir bebidas alcohólicas, estupefacientes, alucinógenos o sustancias que generen dependencia física o psíquica a juicio prudencial del juez o jueza; e) Orden Judicial a la persona agresora para que salga inmediatamente del domicilio común. Si se resiste se auxiliara de la Policía Nacional Civil; f) Fijarle a la persona agredida si así lo solicita, un domicilio diferente del común, que la proteja de agresiones futuras; g) Orden Judicial de allanamiento de morada, cuando por violencia intrafamiliar se arriesgue gravemente la integridad física, sexual, psi-

<sup>29</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio...*, cit.

<sup>30</sup> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Informe de Hechos de Violencia contra las Mujeres*, DIGESTIC, 2019.

cológica y patrimonial de cualquiera de sus habitantes; h) Suspender a la persona agresora el permiso para portar armas, mientras estén vigentes las medidas de protección y ordenar el decomiso de las armas que posea; i) Suspenderle provisionalmente a la persona agresora, el cuidado personal, la guarda, crianza y educación de sus hijos e hijas menores de edad y su derecho de visita a éstos en caso de agresión; j) Prohibir el acceso de la persona agresora al domicilio permanente o temporal de la persona agredida y a su lugar de trabajo o estudio; k) Establecer una cuota alimenticia provisional; una vez fijada, de oficio se procederá a su ejecución; l) Otorgar el uso exclusivo por un plazo determinado, del menaje de la casa de habitación a la persona agredida deberán salvaguardarse especialmente la vivienda y el menaje amparados al régimen del patrimonio familiar; m) Emitir una orden judicial de protección y auxilio policial, dirigida a la autoridad de seguridad pública, de su vecindario, la víctima portará copia de esta orden para que pueda acudir a la autoridad más cercana en caso de amenaza de agresión fuera de su domicilio; y, n) Cualquier otra medida prevista en el ordenamiento familiar vigente.

La PGR es una de las instancias que acompaña y solicita ante las instancias judiciales las medidas de protección en procesos de violencia contra las mujeres. Se reporta que, de enero 2014 a junio 2018, esta entidad solicitó 5091 órdenes de protección, de las cuales 5031 fueron otorgadas a nivel nacional<sup>31</sup>. Asimismo, se reporta que para 2017 el 22.37 % de las medidas de protección impuestas, de conformidad con el artículo 7 LCVI, eran del tipo en que se ordenaba al agresor de abstenerse de hostigar, perseguir, intimidar a la víctima. Este dato arrojó que se mantenía la tendencia, respecto de 2016, de otorgar medidas de protección que ordenaran evitar la continuidad de los hechos de violencia, en detrimento de aquellas relacionadas con la protección a las mujeres y sus grupos familiares, frente a aquellas que versan sobre la disposición de bienes o la equidad patrimonial<sup>32</sup>. En esa línea, resulta importante destacar la creación de medidas de protección para mujeres víctimas de violencia que trasciendan aquellas denominadas «extraordinarias» para asegurar su seguridad personal<sup>33</sup>. Lo anterior responde a que, generalmente, las medidas de protección no van más allá de la protección como una testigo protegida, de conformidad con el Régimen de Protección de Víctimas y Testigos, debiendo el Estado ser más creativo y garantista, de manera que pueda salvaguardarse la integridad y la prueba que verterá la víctima.<sup>34</sup>

El Decreto Núm. 93 de 16 de agosto de 2018, publicado en el Diario Oficial Núm. 161, Tomo 420, de 31 de agosto 2018, reformó el artículo 103 de la Ley Penitenciaria en el sentido que prevé un régimen de internamiento especial para las personas con altos índices de agresividad, peligrosidad o que hubiesen sido condenadas por de-

**Régimen de internamiento especial para los condenados por feminicidio**

<sup>31</sup> ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, 2018.

<sup>32</sup> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Informe de Hechos de Violencia contra las Mujeres*, DIGESTIC, 2018.

<sup>33</sup> Vid., ISDEMU, *Informe sobre el Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador*, San Salvador, 2017, p. 42.

<sup>34</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio...*, cit., p. 42.

litos de feminicidio, y feminicidio agravado, entre otros delitos, estarán sometidas a un régimen de internamiento especial que implicaría que las visitas familiares solo deberán realizarse ante la presencia de custodio, con separación que evite el contacto físico o controladas a través de medios tecnológicos.

### 4.3. Garantía civil

#### Uso de la vivienda

En los casos y hechos de violencia contra la mujer por su pareja, y éste arriende la vivienda de habitación, la mujer podrá continuar con el uso de la misma por orden judicial mediante la medida de protección correspondiente. Lo anterior no exime del pago de los cánones de arrendamiento, al que deberá ser condenado la persona agresora, de conformidad al artículo 39 LEIV.

#### Pensión de alimentos y patria potestad

Asimismo, los Tribunales Especializados para una Vida Libre de Violencia y Discriminación contra las Mujeres tienen la facultad de determinar cuotas alimenticias y para decidir sobre cuestiones autoridad parental de niños, niñas y adolescentes, en aplicación del artículo 130 de la Ley Procesal de Familia, que dispone que dentro de las medidas de protección están la de confiar provisionalmente el cuidado personal de los hijos a uno de los cónyuges, a ambos o a un tercero (literal b), la obligación alimentaria y la determinación de su cuantía (literal d).

### 4.4. Garantía laboral

#### Reubicación temporal o permanente del lugar de trabajo

La LEIV establece que en los casos en que las mujeres se encuentren en ciclos de violencia y procesos de denuncia, si así lo solicitaren, se gestionará con el «patrón la reubicación temporal o permanente de su lugar de trabajo, en el caso de las empresas que tienen sucursales; así como, la reorganización de sus horarios, en los términos que se determinen en los Convenios Laborales, Tratados Internacionales y legislación vigente» (art. 24 LEIV) y que de manera inmediata se decreten las medidas emergentes, de protección o cautelares establecidas en ésta o el resto de leyes vigentes.

#### Principio de igualdad de género en el ámbito laboral

El 30 de enero 2018, mediante Decreto Legislativo Núm. 900, publicado en el Diario Oficial Núm. 40, Tomo Núm. 418, de 27 de febrero 2018, se aprobaron Reformas al Código de Trabajo (C.T.), con el ánimo de hacer efectivo el principio de igualdad de género, en el ámbito laboral, es oportuno realizar una armonización y sistematización normativa del C.T. para garantizar las conductas discriminatorias y de violencia contra las mujeres en el lugar de trabajo, con lo dispuesto en la LEIV y LIE (Considerando III). Dichas reformas estaban encaminadas a establecer que el C.T. deberá interpretarse y aplicarse de manera integral y en armonía con la LEIV y LIE, artículo 1. Asimismo, se introdujo como obligación de las personas patronas la de guardar la debida consideración a las personas trabajadoras y abstenerse de maltrato de obra o de palabra; acoso sexual, acoso la-



boral y otros tipos de violencia contemplados en la LEIV, y situaciones de discriminación sexista, contempladas en la LIE.

De igual manera, se estableció, entre otras, la obligación de la parte patronal de conceder licencias al personal «en los casos de ausencia o incumplimiento de la jornada laboral debido a la imposibilidad física o psicológica de la trabajadora, provocada por cualquier tipo de violencia regulado en la LEIV u otras leyes vigentes que protejan sus derechos ante actos de violencia. En estos casos, la trabajadora deberá presentar al empleador la constancia extendida por autoridad competente que evidencie la citada violencia. Esta licencia deberá ser remunerada por el tiempo que dure la imposibilidad antes mencionada». Finalmente, se incluyeron las licencias para cumplir con diligencias o trámites de carácter judicial o administrativo, especialmente, en materia familiar y en los casos de violencia contra la mujer, contemplados en la LEIV u otras leyes vigentes que protejan sus derechos ante actos de violencia. En estos casos, la licencia será remunerada por el tiempo que dure el trámite o diligencia.

A partir de dichas reformas, las judicaturas laborales deberán supervisar el fiel cumplimiento de la parte patronal. Las mujeres que enfrenten alguna denegatoria de los derechos ahora incorporados en el C.T. podrán acudir a los referidos tribunales para solicitar su reconocimiento.

**Licencia laboral por violencia de género**

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La LEIV, en el Capítulo VI, Participación de las Mujeres en el Desarrollo Rural, artículo 37, señala que el Estado, a través de los Ministerios de Economía y de Agricultura y de Ganadería, adoptará las medidas necesarias para garantizar a la mujer en condiciones de igualdad, el acceso a la titularidad o cotitularidad de las unidades productivas agropecuarias y pesqueras. En 2016, el Instituto de Transformación Agraria ISTA, instaló la «Mesa de Mujeres Líderesas e Indígenas del ISTA», la que ha impulsado algunas acciones orientadas a promover y garantizar su derecho a la propiedad.

El MINSAL, por su parte, cuenta con lineamientos técnicos para el abordaje de la población LGBTI y capacitación a recursos multidisciplinarios de hospitales nacionales y un Protocolo de Atención Médica hacia la Población LGBTI del ISSS. La FGR, mediante la Unidad Fiscal de Igualdad de Género, incluye una base de datos sobre personas LGBTI, víctimas de delitos, de los casos referidos a crímenes por odio.

En agosto de 2018, se lanzó la Política Nacional de Salud para los Pueblos Indígenas, posteriormente, el 14 de noviembre de 2018, el Órgano Ejecutivo presentó la Política Nacional de Pueblos Indígenas, y, seguidamente, el 10 de diciembre de 2018, se publicó el Plan Nacional para los Pueblos Indígenas, PLANPIES.

El marco jurídico salvadoreño ha reforzado en el periodo reciente el marco de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA), vinculado con el derecho a una vida libre de violencia.

**Mujeres en zonas rurales y pueblos indígenas**

**Población LGBTI**

**Pueblos indígenas**

**Niñas, niños y adolescentes**

Para ello, se aprobaron reformas a la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), sobre la protección frente al acoso escolar, a través de la incorporación de programas educativos temas relacionados con la nutrición, la educación sexual y reproductiva, el embarazo precoz, la violencia de género, la prevención del acoso escolar, convivencia escolar, resolución de conflictos, las drogas, las enfermedades infecto contagiosas y el medio ambiente y garantizar la permanencia en el ámbito escolar y no discriminación de las niñas y adolescentes madres, embarazadas o víctimas de violencia. En este mismo cuerpo normativo se incorporó la regulación para establecer filtros al internet, para evitar accesos a contenido pornográfico que pueda dañar su salud mental. Se aprobó, además, la reforma al Código de Familia, con la cual se prohíbe el matrimonio infantil. Sin embargo, queda pendiente la prohibición de las uniones no matrimoniales con NNA, con lo cual se completarían las medidas de protección –en esta materia– para la protección de las personas menores de edad frente a prácticas atentatorias a sus derechos.

#### Población LGBTI

En cuanto a medidas a favor de la población LGBTI podemos destacar: Manual Práctico para la asistencia a personas de la población LGBTI en la Dirección General de Inspección de Trabajo del MINTRAB, 2018. Manual de Atención Telefónica para el abordaje de la población LGBTI, de 2017. Herramienta dirigida a funcionarios y funcionarias que brindan atención telefónica en las distintas dependencias de las instituciones gubernamentales, a las personas LGBTI. Lineamientos Técnicos para la Atención Integral en salud de la Población LGBTI de 2016. Instrumento con el que se pretende disponer de directrices para la atención integral en salud a personas LGBTI, bajo un enfoque de derechos humanos, género y equidad. Convenio de Cooperación entre el Tribunal Supremo Electoral de El Salvador TSE y la Asociación ASPIDH-ARCOIRIS para la Adopción de Medidas de Protección de los Derechos Civiles y Políticos de las personas LGBTI, del 2014. El MINTRAB desde 2014 viene impulsando la ventanilla de atención para la población LGBTI. La PNC creó en 2015, el diagnóstico sobre la «Atención y Procedimientos Policiales dirigidos a la Población LGBTI», contando con la participación activa de organizaciones defensoras de los derechos de este colectivo. La FGR ha impulsado el «Proyecto de Implementación de Mecanismos de Atención, Abordaje e Investigación de casos de Víctimas y Testigos pertenecientes a la población LGBTI».

## 6. FUENTES EN INTERNET

[https://www.isdemu.gob.sv/images/phocadownload/Documentos2018/RVLV\\_2018/Informe\\_estado\\_y\\_situaci%C3%B3n\\_VCM\\_2018.pdf](https://www.isdemu.gob.sv/images/phocadownload/Documentos2018/RVLV_2018/Informe_estado_y_situaci%C3%B3n_VCM_2018.pdf)

[https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6788%3Asistema-nacional-de-igualdad-realiza-viii-asamblea-general&catid=1%3Anoticias-ciudadano&Itemid=77&lang=es](https://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=6788%3Asistema-nacional-de-igualdad-realiza-viii-asamblea-general&catid=1%3Anoticias-ciudadano&Itemid=77&lang=es)

[http://http://isdemu.gob.sv/index.php?option=comphoca-download&id=491%3Arvlv\\_documentos2016&download=1861%3Aplan\\_accion\\_de\\_la\\_policia\\_nacional&%C3%ADtem=234&lang=es](http://http://isdemu.gob.sv/index.php?option=comphoca-download&id=491%3Arvlv_documentos2016&download=1861%3Aplan_accion_de_la_policia_nacional&%C3%ADtem=234&lang=es)

<http://www.ciudadmujer.gob.sv/prevencion-y-atencion-a-violencia/>

<http://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/2010-2019/2016/04/B7837.PDF>[http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/11\\_NOVIEMBRE/COMUNICADOS/30.11.17%20COMUNICADO%20Magistrados%20de%20C%C3%A1mara%20LEIV.pdf](http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/11_NOVIEMBRE/COMUNICADOS/30.11.17%20COMUNICADO%20Magistrados%20de%20C%C3%A1mara%20LEIV.pdf)

[https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2018/01/DIAGNO%CC%81STICO\\_MUJERES\\_PERIODISTAS\\_Y\\_COMMUNICADORAS\\_ESA.pdf](https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2018/01/DIAGNO%CC%81STICO_MUJERES_PERIODISTAS_Y_COMMUNICADORAS_ESA.pdf)

<https://www.pddh.gob.sv/>

<http://www.fiscalia.gob.sv/>

<https://www.isdemu.gob.sv/>

<http://www.digestyc.gob.sv/>

<http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/>



## 10. ESPAÑA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil. 5. TUTELA ANTI-DISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La violencia de género constituye el atentado más importante contra los derechos de las mujeres en España, porque afecta a su libertad, a su derecho a la igualdad de trato, a su derecho a la vida y a la integridad física y moral, y a su libertad y seguridad personal. Todos ellos son derechos proclamados como fundamentales en la Constitución española (Título I, Cap. II) y gozan de la más reforzada protección que se ofrece en el texto constitucional, tal y como establece el artículo 53 de la propia Constitución española (CE). La violencia de género asienta, además, un obstáculo estructural para la realización plena de la igualdad entre mujeres y hombres, que como sabemos es uno de los principios esenciales para el desarrollo y el progreso social. Por lo tanto, no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, tal y como se afirma en el preámbulo de la Ley Orgánica 1/2004 de medidas integrales contra la violencia de género (en adelante Ley integral LO 1/2004), se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.

**Violencia de género y derechos fundamentales**

---

\* *Abreviaturas*: CE = Constitución española; CEDAW = Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; CIS = Centro de Investigaciones Sociológicas; CP = Código Penal; CSW = Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer; INE = Instituto Nacional de Estadística; Sistema VioGén = Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género; TC = Tribunal Constitucional.

En definitiva, podemos afirmar que la CE ampara los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género en numerosos preceptos del Capítulo II de su Título Primero (art. 15 derecho a la vida y a la integridad física y moral; art. 14, derecho a la igualdad sin sufrir discriminación por razón de sexo; art. 17 derecho a la libertad y a la seguridad). Los poderes públicos en España no pueden ser ajenos a la violencia de género y, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la CE, asumen la obligación genérica de adoptar las medidas necesarias para hacer reales y efectivos dichos derechos, y la obligación específica de remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud. Se trata de derechos constitucionales nucleares que como tales vinculan en el desarrollo de sus poderes y competencias a todos los poderes públicos, siendo exclusiva la regulación de su ejercicio por Ley.

**Ley Orgánica  
1/2004, de 28 de  
diciembre, de  
Medidas de  
Protección Integral  
contra la Violencia de  
Género**

España cuenta con una abundante legislación para la lucha contra la violencia de género. Desde las más tempranas Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros recogidas en la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, hasta las sucesivas modificaciones del Código Penal (LO 15/2003, de 25 de noviembre) o la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica. Actualmente, el marco normativo regulador esencial que está en vigor y que define los derechos de las víctimas y las consecuentes obligaciones para los poderes públicos, se recoge en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y se complementa con las medidas específicas previstas en la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LO 3/2007 de 23 de marzo) y con las Medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género previstas en el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto.

**Regulación  
autonómica de lucha  
contra la violencia de  
género**

La legislación estatal se completa con una detallada regulación autonómica de lucha contra la violencia de género, que desarrolla elementos esenciales en la atención y tratamiento de las víctimas conforme a las competencias que tienen atribuidas en áreas esenciales como servicios públicos asistenciales; diseño de planes en los distintos ámbitos de la vida social (educativo, sanitario, judicial, seguridad y profesional); desarrollo y regulación de medidas prestacionales como las ayudas y beneficios establecidos por el art. 27 de la Ley estatal; o articulación de una estructura organizativa autonómica destinada a la aplicación de estas medidas. Así, por ejemplo, ocurre en la Comunidad Autónoma de Andalucía (Ley 7/2018, de 30 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género), Aragón (Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón), Canarias (Ley 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género de Canarias, modificada en marzo del 2017), Cantabria (Ley 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres de Cantabria), Castilla-la Mancha (Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha), Castilla y León (Ley 13/2010, de 9

de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León), Cataluña (Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista), Comunidad de Madrid (Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid), Comunidad Foral de Navarra (Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres), Comunidad Valenciana (Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana), Extremadura (Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura), Galicia (Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género), Illes Balears (Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres), La Rioja (Ley 3/2011, de 1 de marzo, de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja), País Vasco (Ley 4/2005, de 18 de febrero para la Igualdad de Mujeres y Hombres), Principado de Asturias (Ley 2/2011, de 11 de marzo para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género) y Región de Murcia (Ley 3/2008, de 3 de julio de Modificación de la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, y de protección contra la violencia de género en la Región de Murcia).

Por último, cabe destacar otras normas adicionales con las que se refuerza la actuación de los poderes públicos y que establecen obligaciones que complementan las generales de la Ley integral como la Ley 23/2014, de 20 de noviembre de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea; el Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se establece el sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia; la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita (revisión vigente desde 1 de Octubre de 2018), la Ley Orgánica del Código Penal (Ley 10/1995, de 23 de noviembre); o la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. Se cuenta también con algunas normas específicas para mejor atención de las víctimas de violencia de género en el ordenamiento social, laboral y de la seguridad social, en la normativa de extranjería e inmigración, en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, revisada en 2015); y en la legislación judicial para la puesta en marcha de los juzgados especializados en violencia de género (Ley de Demarcación y de Planta Judicial y Ley Orgánica del Poder Judicial). Debemos incluir también otras normas muy importantes en la actualidad como la modificación del Sistema de protección a la Infancia y a la adolescencia, llevada a cabo por la Ley Orgánica 8/2015, 22 de julio, que prevé la atención de los menores como víctimas directas de violencia de género; la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para la mejora la tutela judicial de las víctimas de violencia de género, o la Ley 15/2005, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, que prevé el impedimento para contraer matrimonio e indignidad sucesoria en supuestos de violencia de género.

Todo este desarrollo normativo ha estado también guiado por una interpretación integradora y expansiva del Tribunal Constitu-

**Normas con las que se refuerza la actuación de los poderes públicos**

**Jurisprudencia del  
Tribunal  
Constitucional**

cional (TC) sobre la constitucionalidad de algunos de los instrumentos más innovadores introducidos por la Ley Integral LO 1/2004, en aplicación de las teorías de acción positiva para consecución de la igualdad efectiva. Son reseñables las sentencias de constitucionalidad sobre las modificaciones introducidas en el Código Penal por la LO 1/2004 que implicaban la agravación de determinados tipos penales desde la perspectiva del derecho fundamental a la igualdad y no discriminación por razón de sexo: STC 59/2008 en relación con el maltrato de obra no habitual (art. 153.1 CP); STC 45/2009 de 19 de febrero sobre delitos de amenazas leves a la pareja (art. 171.4 CP); STC 127/2009, sobre coacciones leves a la pareja (art. 172.2 CP); STC 41/2010, de 22 de julio sobre las lesiones agravadas por la condición de la víctima (art. 148.4 CP); STC 60/2010 de 7 de octubre, sobre la pena obligatoria de alejamiento (art. 57.2 CP); STC 77/2010, de 19 de octubre, sobre la modificación de la regla concursal por el resultado (art. 171.4 y 173.2 y 173.3 in fine CP). Así pues, desde 2008 el TC avala la constitucionalidad de la Ley Integral contra la Violencia de Género y el uso del agravante de género para desarrollar acciones diferenciadoras (no discriminatorias) tanto en el Código Penal como en las leyes sectoriales en favor de la mujer que es víctima. Este aval puede suponer el incremento de las penas en caso de lesiones, malos tratos, amenazas y coacciones leves cuando son cometidas por hombres contra sus parejas o ex parejas, pues se considera que en este tipo de actos delictivos queda peculiarmente dañada la libertad de la mujer y se intensifica su sometimiento a la voluntad del agresor. Hasta la previsión de ayudas públicas exclusivas para las mujeres víctimas de violencia de género porque se considera peculiarmente dañada su dignidad, «al amparo de una arraigada estructura desigualitaria que la considera como inferior, como ser con menores competencias, capacidades y derechos a los que cualquier persona merece».

También son destacables otras sentencias del Alto Tribunal en las que se pone de manifiesto la constitucionalidad de las excepcionales medidas de protección a las víctimas previstas en la legislación, como la STC 167/2015, de 20 de julio en la que se consideró que el juez no había protegido eficazmente a una mujer víctima de malos tratos que se negó a dar su domicilio en el momento del emplazamiento en una ejecución hipotecaria. La STC 140/2018, de 1 de marzo, en la que se examina la modificación del artículo 23.4 LOPJ para incluir como supuesto para asumir la jurisdicción extraterritorial, cuando la víctima tiene nacionalidad española, incluso sin exigirse la presencia del presunto delincuente en España, para los delitos de trata de seres humanos y de violencia sobre la mujer. En esos casos la extensión extraterritorial de la jurisdicción en relación con la represión de la violencia de género, y en relación con los delitos regulados en el Convenio de Estambul, será posible cuando el procedimiento se dirija contra un español o el delito se hubiera cometido contra una víctima que, en el momento de comisión de los hechos, tuviera nacionalidad española o residencia habitual en España, siempre que la persona a la que se impute la comisión del hecho delictivo se encuentre en España



o siempre que el procedimiento se dirija contra un extranjero que resida habitualmente en España.

El marco jurídico español también abarca la protección internacional dentro del sistema de Naciones Unidas España o del Consejo de Europa y de la Unión Europea. España ha adoptado la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en la que se define por primera vez en el contexto internacional la discriminación contra la mujer, y ha sido miembro de la III Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi, 1985) en la que se introdujeron los compromisos específicos para los Estados de asistencia a las mujeres víctimas de violencia y de sensibilización de la conciencia pública en este tema, fomentando la responsabilidad de toda la sociedad civil. Igualmente, España ha formado parte de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) que supuso la aprobación de una Plataforma de Acción en la que se incluían doce áreas de actuación, una de ellas específicamente de violencia contra la mujer. Por último, España forma parte de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), principal órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y al empoderamiento de la mujer.

Como miembro del Consejo de Europa, existe en el ámbito europeo normativa internacional específica en la lucha contra la violencia de género aplicable en España. Así, por ejemplo, el Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, conocido como Convenio de Estambul, de 11 de mayo de 2011, que fue ratificado España el 18 de marzo de 2014, y entró en vigor el 1 de agosto de ese mismo año, definiendo por primera vez y con carácter vinculante la discriminación contra la mujer.

Igualmente, como Estado miembro de la Unión Europea se han ido aplicando internamente los diferentes desarrollos normativos en relación con las formas específicas de violencia sobre la mujer elaborados por el Parlamento, la Comisión o el Consejo de Europa. La Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de noviembre de 2009, sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, instaba a los Estados miembros a que mejorasen sus legislaciones y políticas nacionales destinadas a combatir todas las formas de violencia contra la mujer y emprendieran acciones para combatir las causas de esta violencia. La Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, en la que se establecen las normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito; la Directiva 2011/36 del 5 de abril de 2011 del Parlamento y del Consejo, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas; o la Directiva 2002/73 de 23 de septiembre de 2002 del Parlamento y del Consejo, sobre acoso sexual y la mutilación genital femenina, son ejemplos concretos a los que hay que añadir las normas relativas a lucha contra la discriminación en la legislación laboral y las normas específicas sobre servicios públicos para las víctimas.

**Protección  
internacional e  
instrumentos  
internacionales**

**Convenio de  
Estambul**

**Normas de la Unión  
Europea**

## 1.2. Instituciones

### Estructura orgánica de protección y atención de la mujer

La lucha contra la violencia de género también se desarrolla a través de instrumentos institucionales y a través de una estructura orgánica de protección y atención de la mujer, que comienza en el propio Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, y que se desarrolla a través de la Secretaría de Estado de Igualdad, gracias a la integración de un órgano administrativo específico para el trabajo en estos temas: la Dirección general de igualdad de trato y no discriminación. Este departamento cuenta con entidades de acción e intervención como la Delegación de Gobierno para la violencia de género, o el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, que es un órgano colegiado interministerial, al que corresponde el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios y propuestas de actuación en materia de violencia de género.

### Órganos administrativos descentralizados

Igualmente, se cuenta con órganos administrativos descentralizados, denominados Unidades de Coordinación contra la Violencia sobre la Mujer y Unidades de Violencia sobre la Mujer, que se integran orgánicamente en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y en las Direcciones Insulares, que dependen funcionalmente del Ministerio de Igualdad, a través de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género y que se encargan de desarrollar en cada uno de los territorios las políticas estatales en relación con violencia de género. El sistema institucional estatal se completa con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género dependiente del Consejo General del Poder Judicial, el Observatorio de Salud de la Mujer y el Observatorio de la mujer en las Fuerzas Armadas Españolas.

### Estructuras organizativas de las Comunidades Autónomas

Por su parte, las Comunidades Autónomas también han articulado sus propias estructuras organizativas para el tratamiento de la violencia de género, aunque, en algunos casos, supone la duplicación a nivel territorial de organismos existentes a nivel estatal. Por ejemplo, se han creado Observatorios regionales y Comisiones parlamentarias en las asambleas autonómicas, así como foros y patronatos especializados en el tratamiento de la violencia de género en ámbitos limitados como familia, y otros órganos y mecanismos de coordinación de servicios. Sin embargo, las Comunidades también han creado la red de centros y establecimientos para la asistencia y el apoyo integral a las mujeres víctimas de la violencia de género, que aunque reciben distintas denominaciones, dependiendo del territorio, son los verdaderos responsables de llevar a cabo directamente con las mujeres víctimas la atención integral a la que tienen derecho por ley. La red asistencial autonómica y local se basa en un sistema coordinado de servicios, recursos y medidas de carácter social, laboral y económico, que se ofrecen a las mujeres desde la Administración regional, a través de las denominadas Consejerías de Igualdad, de mujer o de familia; hasta la Administración local, a través de las concejalías de la mujer de los ayuntamientos. Incluyen servicios como centros de acogida, viviendas tuteladas, Puntos de Coordinación de las Órdenes de Protec-

ción, Servicios de atención telefónica especializada; servicios de información y atención jurídica, servicios de acogimiento de urgencia; servicios de recuperación, etc.

Por último, hay que señalar la labor destacada en la erradicación de la violencia de género desarrollada por las Comisiones de Igualdad del Congreso de los Diputados y del Senado, que también están encargadas de los temas de violencia de género. Son órganos parlamentarios funcionales, compuestos por un número reducido de miembros de la Cámara en proporción al peso numérico de su Grupo en la misma, que actúan como órganos preparatorios de la actividad del Pleno y en otros casos como órganos con competencias legislativas propias. En su seno se constituyeron las subcomisiones parlamentarias que impulsaron el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, finalmente suscrito por las principales fuerzas políticas en 2017. Asimismo, se ha creado recientemente en el Parlamento español la Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado.

**Comisiones de Igualdad del Congreso de los Diputados y del Senado**

### 1.3. Datos y planes

La veracidad y fiabilidad de los datos sobre violencia de género es imprescindible para evaluar las políticas públicas y las medidas adoptadas en relación con la violencia de género. España ha sido y sigue siendo un país pionero y comprometido, y considera esencial el estudio del fenómeno y su conocimiento a través de la recogida y análisis de datos y estadísticas, que contribuyen a la concienciación social y a la evaluación de las actuaciones públicas y privadas que se acometen. Además, existe una obligación de transparencia y facilidad en el acceso a la información que está establecida en la Ley 19/2013 de buen gobierno, y que apuesta por la difusión y acceso a los datos en la materia para que desde todos los ámbitos involucrados se puedan ofrecer propuestas de mejora de la respuesta institucional.

La Delegación del Gobierno para la Violencia de Género y, en concreto, el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, es el organismo que tiene atribuida la función de actuar como órgano de recogida, análisis y difusión de información periódica, homogénea y sistemática relativa a la violencia de género, procedente de todas las Administraciones Públicas, y de otros órganos del Estado con competencias en esta materia, así como de entidades privadas. Así como de elaborar, difundir y remitir al Gobierno y a las comunidades autónomas, anualmente, un informe sobre la evolución de la violencia ejercida sobre las mujeres, con determinación de los tipos penales que se hayan aplicado y de la efectividad de las medidas acordadas, ya sean estas preventivas, educativas, jurídicas, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas. A tal efecto, el Observatorio normalizó un sistema de indicadores y de criterios de coordinación para homogeneizar la recogida y difusión de dichos datos, y creó una base de datos de referencia y publica a la que se puede acceder desde el

**Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer**

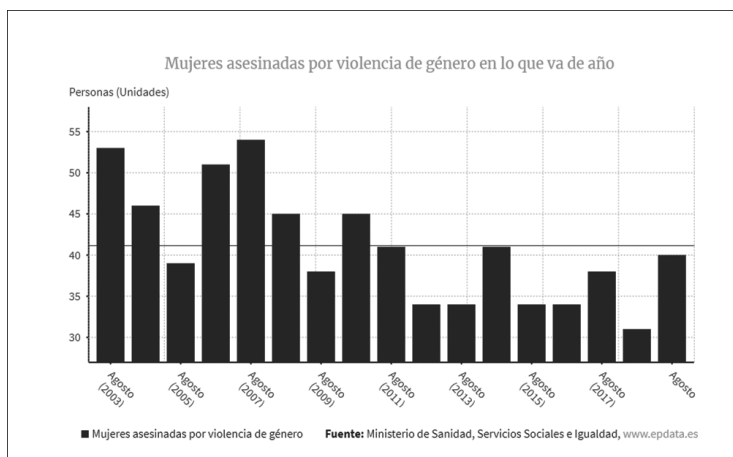
### Otros mecanismos de evaluación y seguimiento

Portal Estadístico de la Delegación de Gobierno para la violencia de género ([www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es](http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es)) que cuenta con los informes anuales desde el 2000 al 2014 publicados íntegramente, así como los resúmenes ejecutivos de los datos relativos a los años 2015, 2016 y 2017.

Igualmente, se cuenta con otros mecanismos de evaluación y seguimiento de las políticas contra la violencia de género, como el Boletín del CGPJ dedicado únicamente al tema de la violencia de género que con una periodicidad trimestral publica los datos de Violencia sobre la Mujer para su tratamiento estadístico. Estos informes trimestrales son incorporados en resumen a la memoria anual del Poder Judicial y al informe del Observatorio del CGPJ. La Delegación de Gobierno cuenta con otras fuentes de información, que también son accesibles al público como el informe sobre «El Impacto de la Violencia de Género en España: una valoración de sus costes en 2016»; la Estadística Recursos Autonómicos sobre violencia de género. Resultados detallados hasta 2017.

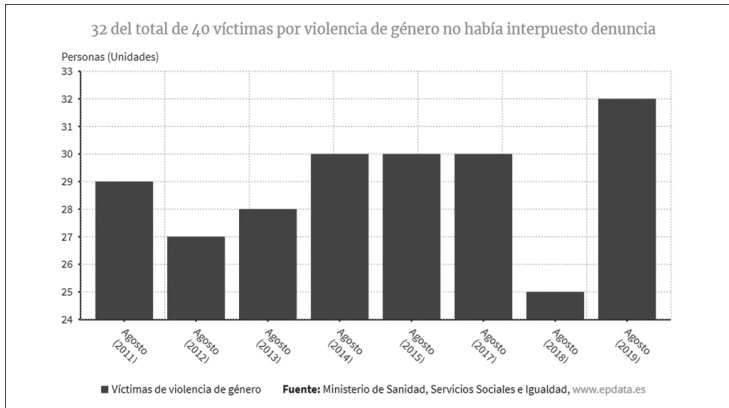
### Evolución de la violencia de género

En términos generales la evolución de la violencia de género en los últimos años ha sido la siguiente<sup>1</sup>:

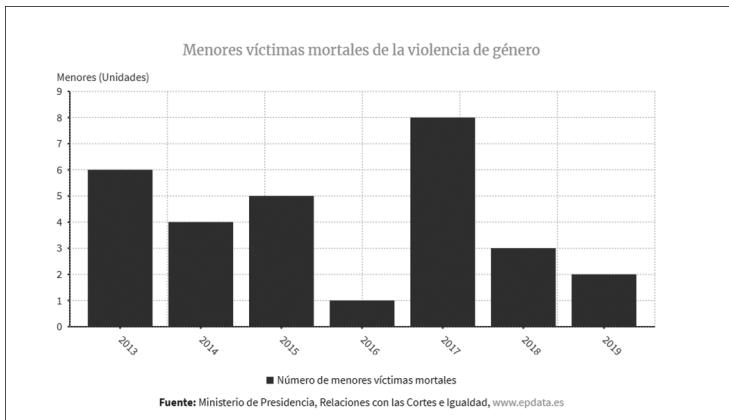


De ellas, muchas no habían interpuesto denuncia, y por lo tanto no habían solicitado la ayuda y atención del Estado ni habían iniciado los procedimientos de asistencia que la Ley tiene establecidos.

<sup>1</sup> Análisis de datos y gráficos de [www.epdata.es](http://www.epdata.es) correspondientes a el monográfico sobre situación de la violencia de género en España, elaborados a partir de los informes anuales publicados por el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad.



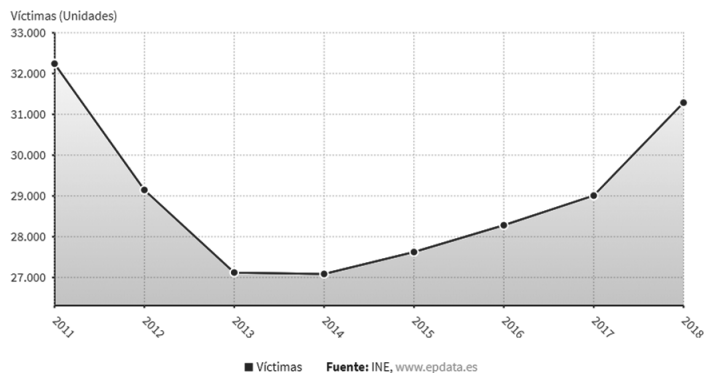
En el caso de los menores, los datos que publica el Ministerio de Igualdad son los siguientes:



Sin embargo, según la Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género 2017 del Instituto Nacional de Estadística (INE) el número de víctimas de violencia de género que fueron inscritas en el Registro Central del Ministerio de Justicia en el año 2018 fue de 31.286 personas, un 7,9 por ciento más que el año anterior. Lo que refleja un crecimiento en los últimos 5 años, tras un período de mejoría los años posteriores a la puesta en marcha de la Ley integral.

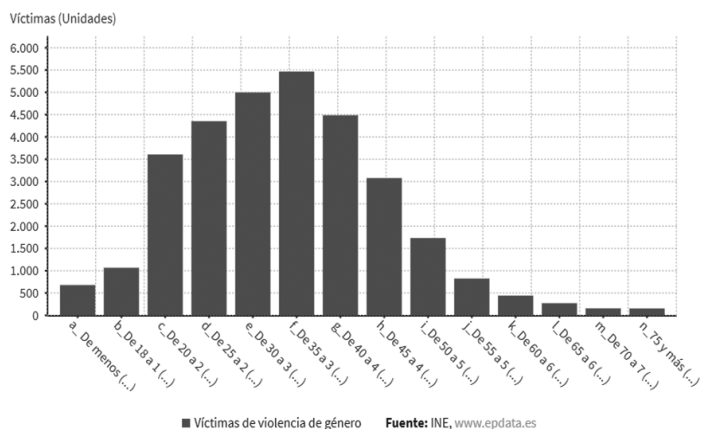
**En 2018 el número de mujeres víctimas de violencia de género aumentó un 7,9%**

El número de mujeres víctimas de violencia de género aumentó un 7,9% en el año 2018, hasta 31.286



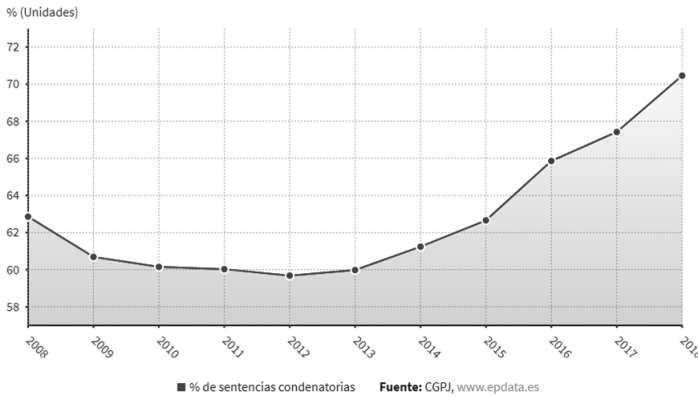
### Perfil de las víctimas de violencia machista

En cuanto al perfil de las víctimas de violencia machista, la estadística revela que la mitad de ellas, el 47,3 por ciento, tenían entre 25 y 39 años, siendo la edad media de 36,5 años. Aunque se detecta un preocupante incremento en los últimos años de víctimas mayores de 65 años y de jóvenes menores de 21 años. De hecho, los mayores incrementos del número de víctimas en 2017 y 2018 se dieron entre las mujeres de 60 a 64 años, un 15,1 por ciento más, y de 18 a 19 años, con un 10,9 por ciento más.

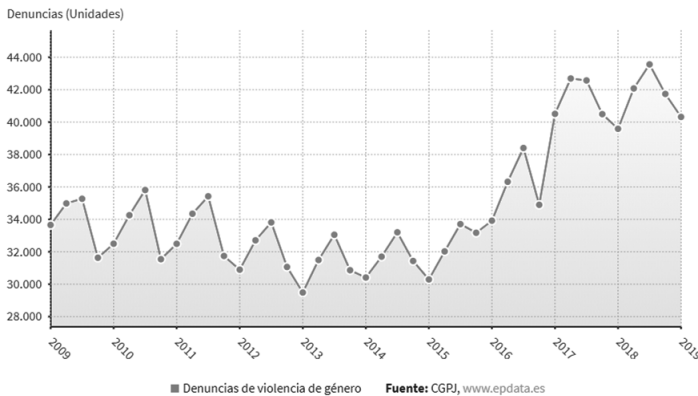


Los datos, igualmente demuestran la creciente intervención del Estado en estos temas. Así, por ejemplo, apreciamos un incremento en el número de sentencias condenatorias por violencia de género, proporción en relación con el incremento de denuncias.

Las condenas por violencia de género en los tribunales, en máximo históricos



Así han aumentado las denuncias por violencia de género



En cuanto a los datos publicados por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) sobre la preocupación por la violencia contra la mujer en la sociedad española, sabemos que ha ido variando en el tiempo según refleja los barómetros, aunque en crecimiento constante. La primera vez que la violencia machista apareció en las encuestas mensuales sobre los temas que preocupan a la población fue en el mes de septiembre del año 2000, un 1,3%, que subió al 3,1% en octubre, el 3,5% en noviembre y el 2,3% en diciembre. Los meses y años siguientes la preocupación fue en aumento, aunque en cifras discretas y a la cola de los principales problemas para los encuestados. Los picos más altos fueron en marzo y noviembre de 2001, con un 4,4 y un 4,5%, respectivamente. En la actualidad, según el último barómetro del CIS de julio de 2019, un 7,5% de los encuestados situó la violencia de género entre los tres principales problemas del país.

**La preocupación por la violencia contra la mujer en la sociedad española**

**Gasto público**

En cuanto al gasto público previsto para desarrollo de las políticas contra la violencia de género y de acuerdo con el último estudio «El impacto de la violencia de género en España: una valoración de sus costes en 2016» (editado por el Gobierno de España. Ministerio de Igualdad) con el que se cuenta, resultan ser sustancialmente menores cuando se identifica tempranamente la violencia de género, que en fases o contextos donde el problema está más enraizado. El 98,0% de los costes económicos anuales se distribuyen en relación con coste laboral (42,6%), coste por cuidados sanitarios (29,1%) y coste por asistencia legal (26,3%). El sector público soporta el mayor peso con un 57,2% respecto del total. La sociedad en general soporta un 42,6% de estos costes y las víctimas un 0,2%.

**Pacto de Estado preveía una partida de 200 millones de euros anuales**

En términos presupuestarios absolutos el Pacto de Estado firmado en 2017 preveía una partida de 200 millones de euros anuales, que constituye la mayor de las previstas desde 2004. Esta partida supone el 0,06% del gasto social total del Estado, que asciende a 345.358 millones y supone también el mayor aumento proporcional de gasto específico en lucha contra la violencia de género desde 2010.

**Pacto de Estado en materia de Violencia de Género**

Por último, en cuanto a los principales planes puestos en marcha para reforzar y actualizar las herramientas con las que contamos en la lucha contra la violencia de género debemos mencionar el Pacto de Estado firmado en diciembre del 2017, gracias a la colaboración de los distintos Grupos Parlamentarios, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias, que ratificaron el acuerdo. Este acuerdo supone el compromiso de un gran número de instituciones, organizaciones y personas expertas en la formulación de nuevas medidas para la erradicación de la violencia sobre las mujeres. Incide en todos los ámbitos y se estructura en 11 ejes de trabajo, que se traducen en medidas y políticas públicas concretas, que afectan a todas las administraciones públicas con responsabilidad en este tema: desde los ayuntamientos a la administración central. Gracias al Pacto de Estado se ha impulsado la modificación, actualización y adaptación de los textos legales con los que contábamos y se ha puesto sobre la mesa la conveniencia de abordar nuevos desarrollos normativos, enfocando la labor pública en la protección de las mujeres sin formación, ni empleo o con ingresos precarios, las que asumen cargas familiares, las que afrontan las barreras de una discapacidad, las que están sometidas a culturas patriarcales, las mujeres mayores, las de entornos rurales, las extranjeras, etc.; es decir, mujeres que sufren una doble victimización y que por sus circunstancias personales parten de una situación de mayor desventaja, con menos autonomía para superar las consecuencias del sometimiento machista, por lo que afrontan los más virulentos los efectos de la violencia de género.

**Coordinación administrativa**

El sistema de protección a las víctimas se ha dotado de otros instrumentos que permiten coordinar la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los servicios sanitarios, con la Administración de Justicia. Por ejemplo, en España se cuenta con una herramienta informática que ayuda a valorar el riesgo en el que se encuentran las mujeres que denuncian y con la que se determina el



grado de intervención y de protección que se necesita en cada caso. Sin embargo, esta herramienta de valoración del riesgo es muy técnica y no tiene en cuenta la situación personal, psicológica y anímica de la víctima. Es conocido como Sistema VioGen y se desarrollara en el apartado siguiente. Igualmente se cuenta con otros instrumentos como protocolos y guías de buenas prácticas que aseguran que la actuación de las distintas administraciones públicas y servicios implicados sea adecuada, evite la doble victimización y sea integral como prevén las leyes, pero no se aplican.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

El listado esencial de derechos reconocidos a las víctimas se encuentra en la Ley Integral 1/2004 que garantiza a las mujeres que son o han sido víctimas de violencia de género una serie de prerrogativas cuya finalidad es poner fin a la relación violenta y devolver las condiciones de dignidad para que la mujer pueda recuperar su proyecto de vida.

En principio son derechos universales y todas las mujeres que sufren o hayan sufrido algún acto de violencia de género los tienen garantizados, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Hay que aclarar, sin embargo, que la legislación no diferencia claramente la violencia de género de la violencia familiar y que ello produce numerosas dificultades a las víctimas a la hora de ejercer sus derechos. Se considera víctima de violencia de género la mujer que es o ha sido objeto de actos de violencia física o psicológica, agresiones a la libertad sexual, amenazas, coacción o privación de libertad ejercida por su cónyuge, ex cónyuge, pareja de hecho o ex pareja, aunque no hubieran convivido. Es víctima de violencia doméstica el varón que sufra violencia ejercida por su cónyuge, ex cónyuge, pareja o ex pareja, padres o hijos y la mujer que sufra violencia ejercida por sus padres o hijos.

En cualquier caso, es la acreditación de la situación de violencia de género la que da lugar de forma efectiva al ejercicio de los derechos reconocidos en la Ley. Normalmente, esta situación se confirma con la sentencia condenatoria, la orden de protección a favor de la víctima o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, y excepcionalmente, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género, hasta tanto se dicte la orden de protección. Sin embargo, el reciente RDL 9/18 de 3 de agosto de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género ha afrontado la ampliación de los sujetos legitimados para acreditar la situación de violencia de género, confirmando un sistema que ya se aplicaba en alguna Comunidad Autónoma.

Actualmente podrá acreditarse la situación de violencia de género mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializa-

**Titulares de derechos**

**Sujetos legitimados para acreditar la situación de violencia de género**

**Mecanismos para acreditar la situación de violencia de género**

dos, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente; o por cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos. Los presupuestos que deben concurrir para acreditar la situación que da lugar a los derechos, las garantías para los afectados, los mecanismos de control, la colisión entre las autoridades de los distintos órdenes o los efectos vinculados a su reconocimiento de este nuevo sistema están pendientes de una reformulación de las previsiones legales actuales y deben ser más detalladamente regulados. No obstante, para el reconocimiento de algunos derechos de naturaleza asistencial y previstos en la normativa autonómica es la regulación concreta la que especifica cuáles son los medios para acreditar la situación de violencia de género, que dan lugar al disfrute de estos.

**Derechos específicos para las víctimas de violencia de género**

Los derechos específicos recogidos en el Título II de la Ley Integral 1/2004 son:

- a. El derecho a la información, que incluye: el derecho a recibir información y asesoramiento sobre las siguientes materias: las medidas que la propia ley prevé con la finalidad de dar protección de las mujeres víctimas de violencia de género; los derechos y las ayudas que la Ley reconoce a favor de las mismas; los recursos de atención, emergencia, apoyo y recuperación integral y la forma de acceso a los mismos.
- b. El derecho a la asistencia social integral, que incluye servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral, que han de responder a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional. La finalidad de estos servicios es dar cobertura a las necesidades derivadas de la situación de violencia, restaurar la situación en que se encontraba la víctima antes de padecerla o, al menos, paliar sus efectos. A través de los mismos se hace posible que las mujeres: Reciban asesoramiento sobre las actuaciones que pueden emprender y sus derechos; Conozcan los servicios a los que pueden dirigirse para recabar asistencia material, médica, psicológica y social; Accedan a los diferentes recursos de alojamiento (emergencia, acogida temporal, centros tutelados, etc.) en los que está garantizada su seguridad y cubiertas sus necesidades básicas; Recupere su salud física y/o psicológica; Logren su formación, inserción o reinserción laboral, y reciban apoyo psicosocial a lo largo de todo el itinerario de recuperación integral con la finalidad de evitar la doble victimización.
- c. El derecho a la asistencia jurídica gratuita, que se reconoce a todas las mujeres víctimas de violencia de género, de forma inmediata, en todos los procedimientos relacionados con su situación. La designación de abogada/o se realiza inmediatamente, pero si, este derecho no se solicita o finalmente es denegado, la víctima deberá abonar los honorarios devengados por la intervención de la abogada/o y de la procuradora/or. Para ejercer

- este derecho, debe acreditarse que los ingresos económicos, computados anualmente y por unidad familiar, no superen el doble del salario mínimo interprofesional. Además, el derecho a la asistencia jurídica gratuita comprende las siguientes prestaciones: Asesoramiento y orientación gratuita previa al proceso; Inserción gratuita de anuncios o edictos en periódicos oficiales; Exención del pago de depósitos necesarios para interponer recursos; Asistencia pericial gratuita; Obtención gratuita o reducción del 80% de los derechos arancelarios de los documentos notariales.
- d. Derechos económicos para la restauración de su vida autónoma, como el derecho a la ayuda económica por desempleo, que incluye una ayuda económica específica para mujeres víctimas de violencia de género, con especial dificultad para obtener un empleo. Es una ayuda económica que establece la Ley Orgánica 1/2004, para las mujeres víctimas de violencia de género, siempre que reúnan los siguientes requisitos: Carecer de rentas que, en cómputo mensual, superen el 75 por ciento del salario mínimo interprofesional vigente, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias; Tener especiales dificultades para obtener un empleo (edad, falta de preparación o circunstancias sociales; Acreditar la condición de víctima de violencia de género (sentencia definitiva por la que se condena al agresor, Orden de protección dictada a su favor o, excepcionalmente, informe del Ministerio Fiscal).
- e. También se le reconoce prioridad en el acceso a la vivienda, a las viviendas protegidas y en el acceso a residencia pública para mayores. El Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 incluye a las mujeres víctimas de violencia de género como colectivo prioritario para el acceso a viviendas y a las ayudas financieras para su adquisición. También la condición de víctima de violencia de género es una circunstancia que será tenida en cuenta para la concesión de una plaza en una residencia pública para mayores.
- f. Derecho a la ayuda para cambio de residencia de víctimas de violencia de género. Las mujeres víctimas de violencia de género, que sean beneficiarias de la Renta Activa de Inserción y se hayan visto obligadas a cambiar su residencia en los 12 meses anteriores a la solicitud de admisión al Programa de RAI, o durante su permanencia a éste, podrán percibir, en un pago único, una ayuda suplementaria, equivalente a tres meses de la cuantía de la Renta Activa de Inserción, sin que ello minore la duración de dicha renta. Esta ayuda se podrá percibir una sola vez por cada derecho a la admisión al Programa de renta activa de inserción.
- g. Derechos laborales y de la seguridad social. Para ejercer estos derechos, las trabajadoras deben acreditar la situación de violencia de género, bien mediante la sentencia por la que se condene al agresor, la Orden de protección o, excepcionalmente y hasta tanto se dicte la orden de protección, mediante informe del Ministerio Fiscal, que indique la existencia de indicios de que la

mujer es víctima de violencia de género. Estos derechos son específicos para trabajadoras por cuenta ajena y para trabajadoras autónomas.

En el caso de las trabajadoras por cuenta ajena, se les reconoce: derecho a la reducción de la jornada laboral, que conlleva una reducción del salario en la misma proporción, derecho a la reordenación del tiempo de trabajo; derecho preferente al cambio de centro, con reserva del puesto de trabajo; derecho a la suspensión de la relación laboral, con reserva del puesto de trabajo. Con derecho a las prestaciones por desempleo si cumple los requisitos generales; derecho a la extinción del contrato de trabajo, con derecho a la prestación por desempleo si cumple los requisitos generales. Un posible despido se consideraría nulo si se produce con ocasión del ejercicio por parte de la trabajadora víctima de violencia de género de los derechos anteriormente citados. No tienen la consideración de faltas de asistencia al trabajo las motivadas por la situación física o psicológica de la trabajadora a consecuencia de la violencia de género, pero deberá acreditarse por los servicios sociales.

Las trabajadoras por cuenta ajena también tienen recodidos ciertos derechos en relación con las prestaciones de la Seguridad Social. Se considera el periodo de suspensión como de cotización efectiva a efectos de prestaciones: Cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y desempleo; Durante el periodo referido, las mujeres tendrán el derecho a la prestación de asistencia sanitaria de la seguridad social. La empresa deberá comunicar a la Tesorería General de la Seguridad Social el inicio y finalización de las suspensiones del contrato de trabajo en el plazo de 15 días.

En el caso de las trabajadoras por cuenta propia víctimas de violencia de género, que tengan que cesar en su actividad para hacer efectiva su protección, se les reconoce el derecho a no cotizar durante un periodo de seis meses, que serán considerados como de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social. Además, su situación será considerada como asimilada al alta.

Las funcionarias públicas que sean víctimas de la violencia de género tienen los siguientes derechos: derecho a la reducción de la jornada laboral, que conlleva una reducción de la retribución en la misma proporción; derecho a la reordenación u organización del tiempo de trabajo; derecho al cambio de centro, con reserva del puesto de trabajo; derecho a la excedencia, para garantizar su protección o el ejercicio de su derecho a la asistencia social integral.

Hay otros derechos de las víctimas de violencia de género, que derivan igualmente de las previsiones de la Ley Integral 1/2004, aunque no se establezcan en los listados del Título II de la Ley. Es el caso del derecho a formular denuncia de las situaciones de violencia de género sufridas. La denuncia puede presentarse en la Comisaría de Policía (nacional, autonómica y local), Cuartel de la Guardia Civil, en el Juzgado de Instrucción o ante el Fiscal. La denuncia da lugar a que se inicie un procedimiento judicial ante el Juzgado de Violencia sobre

la Mujer (para investigar los hechos y, en su caso, sancionar penalmente a los culpables).

Asimismo la víctima tiene derecho a solicitar una orden de protección. La Orden de protección es una resolución judicial, en la que el juzgado reconoce la existencia de una situación objetiva de riesgo para la víctima y ordena su protección durante la tramitación del procedimiento penal, y da lugar al reconocimiento de los derechos económicos y sociales que reconoce la Ley integral. Las medidas de protección que la autoridad judicial puede acordar a favor de la mujer víctima de violencia de género y, en su caso, de sus hijos e hijas, pueden ser de carácter penal. Por ejemplo, el desalojo del agresor del domicilio familiar; la prohibición de residir en determinada población; la prohibición de que el agresor se aproxime a la víctima y/o a sus familiares u otras personas a la distancia que el Juez determine; la prohibición de que el agresor se comunique con la víctima y/o con sus familiares u otras personas por cualquier medio: carta, teléfono, etc. La prohibición al agresor de acercarse a determinados lugares: centro de trabajo de la víctima, centros escolares de las hijas/os, etc., la omisión de datos relativos al domicilio de la víctima; la protección judicial de la víctima en las oficinas judiciales; la incautación de armas y prohibición de tenencias. Las medidas de protección a las que la víctima tiene derecho pueden ser también de carácter civil, como el uso y disfrute de la vivienda, el mobiliario y el ajuar familiar; la atribución de la guardia y custodia de sus hijas/os menores; la suspensión de la patria potestad del agresor; la suspensión del régimen de comunicaciones, visitas y estancias del padre con las hijas/os o la forma en que éste debe llevarse a cabo, por ejemplo, a través de un Punto de encuentro; la fijación de una prestación de alimentos.

Las víctimas tienen derecho a ser parte en el procedimiento penal a través de su personación en las actuaciones como «acusación particular»; para ello, debe nombrar una/un abogada/o en defensa de sus intereses y una/un procurador para su representación. Tienen derecho a la restitución de la cosa, reparación del daño e indemnización del perjuicio causado. Tienen derecho a recibir información sobre las actuaciones judiciales. Tienen derecho a la protección de la dignidad e intimidad de la víctima en el marco de los procedimientos relacionados con la violencia de género. Tienen derecho a acceder a las ayudas económicas previstas para las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Tienen derecho a autorización de residencia temporal por razones humanitarias; tiene derecho a la escolarización inmediata de las hijas e hijos, en caso de cambio de residencia por causa de violencia de género.

En el caso de las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género, también tiene reconocidos los derechos previstos en la ley, pues conforme establece el artículo 17, todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en esta Ley. Para ello deben acreditar la situación de residencia en España. En estos casos la Orden de Protección a las mujeres extranjeras, les permite solicitar un permiso de

#### **Las medidas de protección**

#### **Derecho a ser parte en el procedimiento penal**

#### **Mujeres extranjeras víctimas de violencia de género**

residencia independiente, si tenían uno por «reagrupación familiar» vinculado al permiso de residencia del agresor cuando el motivo de la separación es la situación de malos tratos sufrida y el Juzgado te concede una Orden de Protección.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

Algunos derechos de las víctimas se garantizan a familiares e hijos de las víctimas. Por ejemplo, el derecho a la asistencia social integral se reconoce, también, a los y las menores que viven en estos entornos familiares. Igualmente las víctimas indirectas tiene derecho a solicitar cualquier otra medida que sea necesaria para apartar a las/los menores de un peligro u evitarles perjuicios.

**Los niños y niñas son reconocidos como víctimas directas**

En todo caso los menores expuestos a violencia de género son reconocidos como víctimas directas, gracias a la aprobación de la Ley Orgánica 8/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia (julio 2015) que supone la reforma de la Ley de Violencia de Género para proteger a los niños y adolescentes hijos de padres maltratadores reconocidos por resolución judicial, y que en algunos casos supone la creación de nuevas medidas y en otros, la aplicación de los derechos previstos a las víctimas de violencia tanto de la ley estatal como de las leyes autonómicas. Por ejemplo, una reforma del sistema de pensiones que impedirá a las personas que maten a su mujer cobrar la pensión que su muerte haya generado, sea cual sea; o que permitirá que los hijos de un matrimonio en el que un cónyuge mate al otro cobre la pensión de orfandad completa y de mayor cuantía, aunque el padre homicida siga con vida.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

**Obligaciones constitucionales de los poderes públicos**

Los poderes públicos, como garantes de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de violencia de género, proclamados en nuestra Constitución tienen, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, la obligación de adoptar todo tipo de medidas para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud, lo que incluye medidas de diferenciación como las acciones positivas o las medidas de discriminación inversa. Y por ello, toda la regulación estatal y autonómica de lucha contra la violencia de género impone, en realidad, a los poderes públicos la obligación de adoptar medidas y políticas públicas que sirvan para erradicar esta violencia machista en todas sus formas, con el fin de garantizar la efectividad de los derechos que las víctimas tienen consagrados por ley. Estas obligaciones van desde la represión penal, hasta la intervención social, laboral, económica o asistencial de la Administración en favor de la autonomía e independencia personal de la víctima.

Por supuesto, los Estados como personas jurídicas cuya acción repercute en la vida de las personas, deben abstenerse de cometer cualquier acto que implique violencia contra las mujeres por razón de su sexo, tal como establece expresamente el convenio de Estambul en su artículo 5, asegurándose de que las autoridades, los funcionarios, los agentes y las instituciones estatales, así como los demás actores que actúan en nombre del Estado se comporten de acuerdo con esta obligación. Esta obligación general significa que los Estados están obligados a adoptar todas las medidas legislativas necesarias para prevenir, investigar, castigar y conceder una indemnización por los actos de violencia machista, de forma diligente, de manera que también pueda actuar contra los actos cometidos por actores no estatales.

La labor del Defensor del Pueblo, como órgano de relevancia constitucional encargado de velar por el respeto de los derechos fundamentales, consiste en supervisar esta actividad para asegurar que todas las Administraciones públicas actúan dando cumplimiento a las obligaciones impuestas por la abundante legislación, de modo que se proporcione «una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres».

Las obligaciones que la legislación sobre violencia de género impone al Estado incluyen compromisos generales, como la adopción de acciones normativas, o la dotación de recursos económicos, humanos y organizativos suficientes para que los derechos de las víctimas sean plenamente efectivos. Entre ellas debemos destacar todas aquellas relacionadas con la creación y puesta en funcionamiento de los juzgados especializados en materia de violencia de género y todas aquellas relacionadas con la creación y puesta en funcionamiento de las instituciones y organismos específicos de protección, desde la creación de la estructura ministerial, hasta la creación de la red asistencial para las víctimas, en coordinación con las administraciones regional y autonómica.

Estas obligaciones también imponen al Estado el deber de incluir un enfoque de género en la aplicación y la evaluación de las disposiciones normativas que elabore y a promover y aplicar de manera efectiva políticas de igualdad entre mujeres y hombres y para la adquisición de autonomía de las mujeres. Dichas políticas públicas deben ser efectivas, globales y coordinadas, incluyendo todas las medidas pertinentes para prevenir y combatir todas las formas de violencia machista ofreciendo una respuesta global a la violencia contra las mujeres.

Las obligaciones estatales generales implican que las medidas tomadas por parte de las Administraciones públicas deben implicar a todos los actores involucrados en esta área de actuación: desde las agencias gubernamentales, los parlamentos y las autoridades nacionales, regionales y locales, hasta las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, poniendo a la víctima y a sus derechos en el centro de cualquier actuación que se desarrolle.

Las obligaciones generales del Estado también contemplan la dotación de recursos financieros y humanos para la correcta aplicación de las políticas y de los programas que acuerden, incluyendo aquellos que tienen que ver con la prevención. El Estado también está obliga-

**Adoptar todas las medidas legislativas**

**La labor del Defensor del Pueblo**

**Creación y puesta en funcionamiento de los juzgados especializados y de las instituciones y organismos específicos de protección**

**Enfoque de género en la aplicación y la evaluación de las disposiciones normativas**

**Dotación de recursos financieros y humanos**

do, de forma general, a fomentar y apoyar, a todos los niveles, el trabajo de las organizaciones no gubernamentales en esta materia y de la sociedad civil en general, para que las medidas que se adopten a nivel gubernamental sean eficaces en la lucha contra la violencia contra las mujeres en el nivel ciudadano, gracias a la cooperación con las organizaciones que están directamente en contacto con las víctimas.

Por último, el Estado está obligado a crear las instituciones responsables de la coordinación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas y medidas tomadas para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra la mujer. Igualmente está obligado a coordinar la recogida de datos y a garantizar su autenticidad y difusión de los resultados.

**Coordinación,  
aplicación,  
seguimiento y  
evaluación**

### 3.2. Obligaciones particulares

**Planes de  
sensibilización social  
e intervención**

Las obligaciones que la legislación sobre violencia de género impone al Estado también incluyen compromisos particulares, que afectan a determinados sectores como, por ejemplo, la adopción, la programación y desarrollo de planes de sensibilización social e intervención en el ámbito publicitario, en el ámbito sanitario asistencial o en el ámbito educativo.

**Intervención en el  
ámbito publicitario**

En el área de la publicidad se debe garantizar que esta proyecta una imagen de la mujer que respete su dignidad, estableciendo como principio general que toda la publicidad habrá de respetar el derecho de las mujeres a una imagen no estereotipada, ni discriminatoria, tanto si se exhibe en los medios de comunicación públicos, como en los privados, haciendo posible la legitimación para el ejercicio de la acción de cesación o rectificación de la publicidad en favor de las instituciones y asociaciones que trabajan por la igualdad entre hombres y mujeres.

**Apoyo asistencial a  
las víctimas en el  
ámbito sanitario**

En el ámbito sanitario se contemplan las obligaciones de intervención estatal para la detección precoz y apoyo asistencial a las víctimas, así como la obligación de aplicar protocolos sanitarios ante las agresiones derivadas de la violencia objeto de esta Ley, que se remitirán a los Tribunales correspondientes con objeto de agilizar el procedimiento judicial. Asimismo, se crea, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, una Comisión encargada de apoyar técnicamente, coordinar y evaluar las medidas sanitarias establecidas en la Ley.

**Medidas específicas  
de sensibilización e  
intervención en el  
ámbito educativo**

También se prevén medidas específicas de sensibilización e intervención en el ámbito educativo. Por ejemplo, los planes de formación y sensibilización en materia de igualdad y prevención de la violencia de género en las aulas; los procedimientos de actuación de tutores o del profesorado ante la violencia de género en los colegios; los planes educativos para la transmisión de valores de respeto a la dignidad de las mujeres y a la igualdad entre hombres y mujeres, etc. En el ciclo de secundaria también se establece la obligación de incorporar «la educación sobre la igualdad entre hombres y mujeres y contra la violencia de género» como contenido curricular, agregando en todos los Consejos Escolares un nuevo miembro que impulse



medidas educativas a favor de la igualdad y contra la violencia sobre la mujer.

Algunas de estas obligaciones son específicas porque afectan concretamente a determinados cuerpos o instituciones. Es el caso de las obligaciones impuestas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Se establecen para asegurar su intervención inmediata y de emergencia en la atención la víctima. A este tipo de obligaciones responde el ya mencionado Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén), creado por la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, y en funcionamiento desde 2007, que aglutina a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género, para integrar toda la información de interés que se estime necesaria en relación con las víctimas. Es un sistema muy útil que permite hacer predicción del riesgo en el que se encuentra la víctima, considerando los distintos niveles de intervención que se pueden realizar, y que permite el seguimiento y protección a las víctimas en todo el territorio nacional a medio y largo plazo. Gracias a este sistema se cumple con la obligación de efectuar una labor preventiva, emitiendo avisos, alertas y alarmas, a través del «Subsistema de Notificaciones Automatizadas», cuando se detecte alguna incidencia o acontecimiento que pueda poner en peligro la integridad de la víctima.

Igualmente, los poderes públicos asumen las obligaciones específicas de coordinación, formación, atención y funcionamiento impuestas por los numerosos protocolos y guías de buenas prácticas dictadas en la materia. En este momento contamos con más de 25 instrumentos de esta naturaleza, que afectan a todas las instituciones públicas y de gestión de la seguridad de las víctimas, como: la Instrucción 7/2016, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se establece un nuevo protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia de género Ley Orgánica 1/2004; el Protocolo de actuación en el ámbito penitenciario del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género; el Protocolo de actuación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género; el Protocolo para Dispositivos electrónicos de control en condenados violencia de género; el Acuerdo por el que se aprueba el procedimiento de coordinación y cooperación institucional para la mejora en la actuación ante la Violencia de Género en Andalucía; el Protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género – 2012; el Protocolo médico-forense de valoración urgente del riesgo de violencia de género; el Protocolo de actuación coordinada de los organismos competentes en materia de agresiones sexuales – Partido Judicial de Madrid Capital; el Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia sobre la mujer en los supuestos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre; el Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género regulada en la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género; el

**Obligaciones  
impuestas a las  
Fuerzas y Cuerpos de  
Seguridad**

**Protocolos y guías de  
buenas prácticas**

Protocolo de coordinación entre los órdenes jurisdiccional penal y civil para la protección de las víctimas de violencia doméstica; el Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y coordinación con los órganos judiciales para víctimas de violencia doméstica y de género (adaptado a la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género); el Protocolo para la implantación de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica; el Modelo de solicitud de la orden de protección.

Sin embargo, al tratarse de instrumentos de coordinación o guías de buenas prácticas, no son de obligado cumplimiento, y en muchos casos no pueden ser exigidos por las víctimas, que denuncian reiteradamente el tratamiento no preferente por parte de las instituciones que en principio debían protegerlas, lo que agrava los efectos perjudiciales del maltrato que denuncian.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

**Fiscal de Sala  
Delegada de  
Violencia sobre la  
Mujer**

En el ámbito de la Administración de Justicia, la Ley 1/2004 creó la figura de la Fiscal de Sala Delegada de Violencia sobre la Mujer, cuya función es armonizar los criterios de actuación para una efectiva respuesta respecto a los ilícitos penales contra la violencia sobre la mujer. Cuenta para desarrollar sus funciones con dos fiscalías adjuntas y una Sección de Violencia sobre la Mujer en cada Fiscalía Provincial a cuyo frente se encuentran los respectivos Fiscales Delegados.

**Juzgados de Violencia  
sobre la Mujer**

Igualmente en cada partido judicial la Ley Integral 1/2004 creó unos órganos judiciales especializados denominados Juzgados de Violencia sobre la Mujer, incardinados en el orden jurisdiccional penal, que pueden conocer de forma exclusiva y excluyente (o en función de la carga de trabajo, de forma compartida con el conocimiento de otros asuntos de su competencia) de los litigios penales y civiles derivados o suscitados en relación con la violencia de género. En cada partido judicial se cuenta con al menos un juzgado especializado de violencia sobre la mujer, que concentra desde las denuncias que se formulan por hechos derivados de violencia de género, hasta determinados procesos civiles conectados con la situación de la víctima.

**Tutela judicial de las  
víctimas de violencia  
de género**

La llamada «Tutela Judicial» establecida en la Ley 1/2004 garantiza un tratamiento adecuado, eficaz e integrado de la situación jurídica, familiar y social de las víctimas de violencia de género en las relaciones intrafamiliares por parte de los jueces, así como una transformación de la legislación procesal para la prevención y erradicación de la violencia sobre la mujer a través de procedimientos ágiles y sumarios, como el establecido en la Ley 27/2003, de 31 de julio, en los que se compaginan los ámbitos civil y penal, las medidas de protección a las mujeres y a sus hijos e hijas, y las medidas cautelares que deben ser ejecutadas con carácter de urgencia. En estos momentos se cuenta con 106 juzgados Exclusivos de violencia sobre la mujer, 355 juzgados de Primera Instancia e Instrucción Compatibles (es decir que

también conocen de otros asuntos ordinarios) y 31 juzgados de lo Penal especializados.

Por lo que se refiere a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el artículo 31 de la LOMPIVG prevé que el Gobierno establecerá Unidades Especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas, promoviéndose además las actuaciones necesarias para que las Policías Locales cooperen en asegurar el cumplimiento de las medidas acordadas por los órganos judiciales. A tal efecto, la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberá tener en cuenta el Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de la violencia doméstica y de género. Además, se establece expresamente que estas disposiciones serán aplicables a los Cuerpos de Policía que desarrollen funciones de protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden y la seguridad ciudadana dentro del territorio de las Comunidades Autónomas, en los términos previstos en sus Estatutos, en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en sus Leyes de Policía. Finalmente, no debemos olvidar, que la Ley Integral se refiere también a la necesaria formación específica relativa a la igualdad y no discriminación por razón de sexo y sobre violencia de género en los cursos de formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

#### **Protocolo de Actuación**

#### **4.2. Garantía penal**

En su título IV la Ley Integral 1/2004 quiere dar una respuesta firme y contundente en la lucha contra la violencia de género. Introduce medidas de intervención en los tipos penales específicos ya existentes y en otras normas sancionadoras, a través de los tipos agravados de lesiones, que incrementan la sanción penal cuando la lesión se produce contra quien sea o haya sido la esposa del autor, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia. También se castigarán como delito las coacciones leves y las amenazas leves de cualquier clase cometidas contra las mujeres mencionadas con anterioridad.

#### **Tipos penales**

Ley también recoge medidas procesales que permiten desarrollar procedimientos ágiles y sumarios para el conocimiento de estos asuntos, como el establecido en la Ley 27/2003, de 31 de julio, pero, además, compaginando en los ámbitos civil y penal, las medidas de protección a las mujeres y a sus hijos e hijas y las medidas cautelares para ser ejecutadas con carácter de urgencia.

Respecto de la regulación expresa de las medidas de protección que podrá adoptar el Juez de Violencia sobre la Mujer en el ámbito penal, la ley optó por incluirlas expresamente, ya que no estaban recogidas como medidas cautelares en la Ley de Enjuiciamiento Criminal anterior. Además se optó por la no delimitación temporal de estas medidas pudiendo imponerse hasta la finalización del proceso. Existe la posibilidad de que cualquiera de estas medidas de protección pueda

#### **Medidas de protección sin delimitación temporal**

ser utilizada como medida de seguridad, desde el principio o durante la ejecución de la sentencia, extendiendo con ello la lista del artículo 105 del Código Penal y posibilitando al juez la garantía de protección de las víctimas más allá de la finalización del proceso.

**Suspensión de las penas para el maltratador**

La suspensión de las penas para el maltratador solo será posible de acuerdo con las prohibiciones y deberes indicados en las reglas 1ª, 4ª y 6ª del artículo 83.1 CP, esto es: la prohibición de aproximación a la víctima o ciertos familiares, de residencia en un determinado lugar o de acudir al mismo y de participar en determinados programas (como el PRIA). Además, el juez puede condicionar la suspensión de la ejecución de la pena al cumplimiento de ciertas medidas, por ejemplo el pago de una multa si queda acreditado que no hay vínculos económicos entre las partes que se deriven de una relación conyugal, de convivencia o filiación o de la existencia de una descendencia común. Ahora bien, si se incumplen de modo grave o reiterado las prohibiciones y deberes impuestos en virtud del artículo 83 CP o si se incumplen las condiciones para la suspensión cabe que el juez revoque la suspensión y ejecución de la pena.

**Libertad vigilada**

Con la reforma de 2015 se ha ampliado el papel de la medida de libertad vigilada (art. 106 CP) siendo posible su aplicación en determinados casos de violencia de género, cuando así lo estime el juez. Concretamente, esta posibilidad se ha previsto para condenados por lesiones, cuando la víctima fuera alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2 CP, y para los casos de violencia habitual del citado artículo 173.2 CP.

**Delito de maltrato habitual en el ámbito familiar**

Por lo que respecta a la protección contra las lesiones vinculadas a la violencia de género el CP establece que se podrá agravar la pena de prisión prevista. También es reseñable la protección contra los malos tratos producidos por el delito de violencia habitual. En este caso no se agrava un comportamiento delictivo común sino que se crea una figura legal especial para combatir la violencia de género y doméstica. Lo que se castiga es el ejercicio de violencia física o psíquica habitual contra personas del entorno de convivencia del sujeto (sobre quien sea o haya sido su cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin conveniencia) con independencia del castigo que corresponda por los actos de violencia individualmente contemplados. La pena prevista para este delito se agravará si el delito se perpetra en presencia de menores o tiene lugar en el domicilio común o de la víctima o se realiza quebrantando una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza, como una orden de protección. En este tema interesa subrayar que para apreciar la «habitualidad» la doctrina y la jurisprudencia creen que lo decisivo no es el número de agresiones sino el estado o clima de violencia permanente que se ha creado.

**Delito de matrimonio forzado**

El CP también contempla el delito de matrimonio forzado (art. 172 bis CP, ubicado, pues, entre las coacciones). Este es un precepto controvertido, con el que se quiere dar respuesta a un fenómeno que se reconoce como una forma de esclavitud y que está relacionado con la violencia sobre la mujer además de con la trata de seres humanos. Los matrimonios forzados vulneran el derecho a contraer matrimo-

nio en situación de libertad e igualdad y atentan contra los derechos humanos; lo cual constituye un tipo de vulneración que España se ha comprometido internacionalmente a perseguir.

También se prevé tutela penal para el ciberacoso en los delitos introducidos con la reforma del CP de la Ley Orgánica 1/2015, que introduce el nuevo artículo 172 ter. Se regula el «stalking» o acoso, acecho u hostigamiento, y el «sexting» o difusión de imágenes íntimas obtenidas con consentimiento de la víctima, pero sin autorización para su difusión (art. 172.ter CP). Ambos afectan a la libertad de las mujeres y buscan proteger en aquellos casos en los que, aunque no se anuncie necesariamente la intención de causar algún mal (amenazas) o el empleo de la violencia (coacciones), sí se producen conductas reiteradas a través de las cuales se menoscaba el sentimiento de seguridad de la víctima, sometida a persecuciones o vigilancias constantes, entre otros actos de hostigamiento. Para su aplicación es preciso que el acoso sea constante y no aislado, pues se ha de alterar el desarrollo de la vida cotidiana de la víctima de modo grave. También se protege la intimidad personal en relación con materiales fotográficos o audiovisuales cuya difusión pueda generar un menoscabo grave. Aunque este delito no es solo en materia de género, lo cierto es que se agrava la pena cuando el sujeto activo fuera el cónyuge u otra persona que esté o haya estado unida a él por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia.

También se contempla, específicamente relacionado con la violencia de género, el delito de quebrantamiento de condena cuando se produce la inutilización o perturbación del normal funcionamiento de los dispositivos técnicos dispuestos para controlar el cumplimiento de las penas; las pulseras y dispositivos electrónicos telemáticos para controlar las medidas cautelares y las penas de alejamiento en materia de violencia de género (art. 468.3 CP).

Por último, la tutela penal también ampara las vejaciones leves que la Ley Integral 1/2004 ya incluyó entre las faltas en el artículo 620 CP como delitos leves. Concretamente, son las amenazas y coacciones leves (art. 171.7, 173.2 CP) la injuria o vejación injusta de carácter leve.

En todo caso, atendiendo a la evolución seguida desde 2004 de la tutela penal para la violencia de género, la tendencia general del Derecho penal sustantivo ha sido la agravación de los delitos, bien ampliando el catálogo de conductas tipificadas, bien aumentando las penas o bien creando penas y medidas orientadas a la disuasión y prevención de agresiones así como la adaptación de su ejecución a tales necesidades.

Las penas previstas para estos delitos van desde penas de prisión, hasta trabajos en beneficio de la comunidad, localización permanente, multas, privación del derecho a la tenencia y porte de armas, o inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento.

Se busca un efecto resocializador del maltratador obligándole a enfrentarse a las consecuencias de sus actos y a reconocer errores que lleve a la reintegración social. Por eso, penas como los trabajos en

**Ciberacoso**

**Quebrantamiento de condena**

**Las vejaciones leves**

**Agravación de los delitos, incremento de las penas**

**Tipo de penas aplicables**

**Efecto resocializador del maltratador**

beneficio de la comunidad pueden ser aplicados como principal o como forma sustitutiva de la ejecución de las penas privativas de libertad en los casos de suspensión de ejecución. En todo caso, los trabajos en beneficio de la comunidad requieren el consentimiento del penado. Con este objetivo se establecen también los planes formativos y de rehabilitación de maltratadores como penas alternativas al ingreso en prisión, lo que demuestra la vocación formalmente penal pero realmente sancionadora-educativo de la Ley Integral. Otras medidas, igualmente previstas son la libertad vigilada, la prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez, la realización de tareas socioeducativas y el internamiento en cualquiera de sus modalidades, si bien el más importante es el internamiento terapéutico.

#### **Procedimientos de enjuiciamiento**

Las garantías penales están acompañadas de otras medidas procesales y de distintas modificaciones de la LECrim relacionadas con procedimientos de enjuiciamiento. Algunas de estas medidas son muy relevantes en relación con la práctica de diligencias de investigación (en particular por lo que respecta a la prueba testifical de la víctima y las posibilidades de acogerse a la dispensa para no declarar) y con la orden de protección, así como algunas peculiaridades presentes cuando el sujeto activo sea un menor.

#### **Práctica de diligencias de investigación**

En relación con la práctica de diligencias de investigación cabe hacer referencia a la dispensa del deber de declarar recogida en el artículo 416.1 LECrim, y que afecta a la propia víctima y/o a otros parientes del imputado que puedan tener conocimiento de los hechos. Normalmente la prueba testifical de la víctima constituye la diligencia más importante en los procesos de género ya que, con frecuencia, los hechos se producen en el ámbito íntimo del hogar y no hay otros medios para acreditarlos. Tanto es así que, en ocasiones, solo se cuenta con la declaración de la víctima como prueba. Sin embargo, bien por la dispensa, bien por la aplicación de los criterios del Tribunal Supremo sobre coherencia y valoración de la prueba testifical, en muchas ocasiones no se da al testimonio de la víctima el valor probatorio que merece. Para una adecuada estimación del testimonio de la víctima se debe tener en cuenta que éste ha de ir acompañado de informes periciales sobre los daños de toda índole que ha sufrido la víctima, con los que el juez puede entender mejor el contexto en el que se produce tal declaración.

#### **El testimonio de la víctima**

En muchas ocasiones la sentencia condenatoria depende del testimonio de la víctima, que suele ser también la denunciante. Por eso la lucha contra la violencia de género se complica cuando la víctima para defenderse se acoge a su derecho a no declarar. Para evitarlo, la jurisprudencia ha intentado acotar el alcance de la dispensa en los casos de este tipo de violencia. La relación personal afectiva que justifica la dispensa debe existir en el momento en que se tome declaración a la víctima o testigo según dispone la Fiscalía General del Estado en su Circular 6/2011. Sin embargo, el Tribunal Supremo defiende que también es posible que esta relación exista en el momento en el que sucedieron o se conocieron los hechos. Según el artículo 707 LECrim, es posible acogerse a la citada dispensa durante el juicio oral,

incluso si previamente se hubiera optado por prestar declaración en fases anteriores del proceso.

En cuanto a las especificidades procesales para el establecimiento de la «orden de protección», recordamos que el artículo 544 ter a la LECrim integra en este instrumento procesal un conjunto de medidas cautelares que pueden ser de naturaleza civil o penal así como medidas de asistencia y protección social. El objetivo es ofrecer a las víctimas un estatuto integral de protección a través de un procedimiento judicial rápido y sencillo con el que obtener una resolución judicial que incorpore la adopción de estas medidas cautelares.

**Orden de protección y medidas cautelares**

En este mismo sentido, también se cuenta con la orden europea de protección que, aunque no es exclusiva de los supuestos de violencia de género resulta de relevancia ante la violencia de género que se produce en contextos multinacionales. No se emite de oficio sino a petición de la víctima que ha obtenido una medida de protección en un proceso penal y se traslada a otro Estado miembro cuando acredita que su situación de peligro para su libertad, dignidad o indemnidad subsiste en el nuevo Estado.

**Orden europea de protección**

Otro de los temas a destacar es la posibilidad de personación de la víctima de violencia de género como acusación particular. Este derecho reconocido en la Ley Integral LO 1/2004 no fue realmente aplicado hasta la reforma del año 2006, lo que permitió considerar a la víctima plenamente como parte acusadora, con las mismas posibilidades de alegación, prueba y recurso que ostentan el Ministerio Fiscal y el menor imputado.

**Acusación particular**

### 4.3. Garantía civil

La Ley 1/2004 establece la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en materia civil en una serie de asuntos que tiene relación con el estatuto integral de la víctima. Esta atribución competencial se constituye en garantía civil para que la víctima no necesite recurrir a distintos juzgados a un mismo tiempo para resolver las situaciones conexas con su circunstancia personal como víctima de violencia por cuestiones de competencia, y para evitar la doble victimización y el tratamiento desintegrado de los elementos jurídicos que concurren en estos casos.

**Competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en materia civil**

En este sentido, el juez que conoce la situación de violencia puede ofrecer un mejor amparo a la mujer, al tratar todo el caso desde la perspectiva y desde la atención prioritaria a la víctima. Puede conocer los procesos de filiación, maternidad y paternidad; los procesos de nulidad del matrimonio, separación y divorcio; los procesos que versen sobre relaciones paterno filiales entre la pareja y sus hijos e hijas; los que tengan por objeto la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar; los que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos e hijas menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos e hijas menores; los que versen sobre la necesidad de asentimiento en la adopción y los

que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Una de las causas que justifican la intervención estatal en la lucha contra la violencia de género es su importancia de cara a garantizar la igualdad de género. El artículo 14 de la CE proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas.

### Principio de igualdad y no discriminación

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos. Es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea, que ha desarrollado un acervo comunitario sobre igualdad de sexos de gran amplitud e importante calado. Las víctimas de violencia de género deben ser consideradas como merecedoras de tutela antidiscriminatoria en todos aquellos aspectos que contribuyan a hacer desaparecer las causas estructurales que permiten la perpetuación de los roles de poder y sometimiento que subyacen tras toda violencia machista.

Ahora bien, el pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley no es suficiente, y prueba de ello es la persistencia de los casos de violencia de género a pesar de las leyes de protección. La existencia de otras formas de discriminación, que inciden sin duda en los derechos fundamentales de las mujeres, como la discriminación salarial, la discriminación en las pensiones de viudedad, el desempleo femenino, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, o los problemas de conciliación entre la vida personal, laboral y familia son expresiones de la desigualdad orgánica de nuestra sociedad, y tienen también influencia en la generación de violencia contra la mujer.

### Colectivos en situación de especial vulnerabilidad

La igualdad plena, efectiva, entre mujeres y hombres precisa de otros instrumentos jurídicos complementarios que atiendan, además preferentemente, a mujeres de colectivos en situación de especial vulnerabilidad; mujeres cuyas circunstancias personales hacen que estén instaladas en contextos de debilidad en los que su falta de empoderamiento impide el ejercicio de los derechos que la legislación les reconoce, incluyendo aquellos previstos en caso de ser víctimas de violencia. Es el caso de niñas y adolescentes, inmigrantes, mujeres de la comunidad gitana, mujeres de comunidades indígenas y afrodescendientes, mujeres mayores, mujeres en situación de pobreza, privadas de libertad, mujeres en el ámbito rural, mujeres con discapacidad, LGBTI, mujeres víctimas de conflicto o desplazamiento forzado, o trabajadoras de la minería entre otros muchos colectivos en situación de especial vulnerabilidad.

España, que ha traspuesto toda la legislación europea contra la discriminación y conforme se señaló cuenta con la Ley Orgánica



3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. La Ley prevé un marco general para la adopción de acciones positivas y dirige, en este sentido, a todos los poderes públicos un mandato de remoción de situaciones de constatable desigualdad fáctica. Incluso, la ley impone algunas normas directamente aplicables a las relaciones entre particulares. Por ejemplo, se establecen medidas de promoción de la igualdad efectiva en las empresas privadas, a través de la contratación o de las subvenciones públicas, o la inclusión de mujeres en los consejos de administración. También se establecen medidas que afectan a las relaciones laborales, a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, medidas que afectan a la negociación colectiva, medidas propias del ámbito del empleo, en procesos de selección y provisión de puestos de trabajo en el seno de la Administración General del Estado, y medidas para aplicar en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a las Fuerzas Armadas. También se prevén medidas para garantizar la igualdad en la participación política, tanto en su nivel estatal como en el nivel autonómico y local, así como en su proyección de política internacional de cooperación para el desarrollo, y la presencia o composición equilibrada en órganos y cargos de responsabilidad.

Por último señalar que, en el ámbito de la violencia de género, la Ley de igualdad ha dado lugar a otro tipo de acciones cuyo objetivo es la lucha contra otras formas de violencia de género que no son exclusivas del entorno familiar. Por ejemplo, las subvenciones destinadas a proyectos de atención a mujeres y niñas víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual y sus hijos e hijas menores o con discapacidad; o la Convocatoria de subvenciones del fondo de seguridad interior para la financiación de proyecto de lucha contra la trata de seres humanos responden a esta idea.

En todo caso, del derecho antidiscriminatorio español actual reconoce la existencia del problema y ofrece garantías básicas a través de las obligaciones impuestas al Estado, pero su reto consiste en afrontar medidas de protección real y efectiva de las víctimas.

**Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres**

**Subvenciones**

## 6. FUENTES EN INTERNET

<http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es>  
<http://www.inmujer.gob.es/observatorios/otros/home.htm>  
<http://www.mssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/ObservatorioEstatad>  
<http://www.msbs.gob.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/e02.htm>  
<http://www.seigualdad.gob.es/secretaria/organizacion/org/delGob-ViolGen>  
<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/El-Observatorio-contrala-violencia-domestica-y-de-genero/>  
<http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contrala-mujer>  
[https://www.policia.es/org\\_central/judicial/ufam](https://www.policia.es/org_central/judicial/ufam)

<http://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/especialidades/emumes>  
<https://www.administraciondejusticia.gob.es>  
<http://www.poderjudicial.es>  
[https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal\\_especialista/violencia\\_sobre\\_mujer/funciones](https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal_especialista/violencia_sobre_mujer/funciones)  
<https://oig.cepal.org/es>  
<http://www.defensa.gob.es/ministerio/organigrama/subdef/omi/>  
<http://www.comunidad.madrid/servicios/asuntos-sociales/violencia-genero#>  
<http://dones.gencat.cat/ca>  
<http://www.inclusio.gva.es/es/web/mujer>  
<https://www.juntadeandalucia.es/temas/familias-igualdad/mujeres/violencia-genero>  
<https://ciudadano.gobex.es/web/mujer-e-igualdad>  
<https://www.castillalamancha.es/tema/mujer/violencia-de-genero>  
<https://familia.jcyl.es/web/jcyl/Familia/es>  
<http://mujerdecantabria.com>  
<http://institutoasturianodelamujer.com>  
<https://www.emakunde.euskadi.eus>  
[https://www.navarra.es/home\\_es/Temas/Igualdad+de+genero](https://www.navarra.es/home_es/Temas/Igualdad+de+genero)  
<https://www.aragon.es/organismos/departamento-de-ciudadania-y-derechos-sociales/instituto-aragones-de-la-mujer-iam->  
<http://www.igualdadyviolenciadegenero.carm.es/>

## 11. GUATEMALA \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2 Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) reconoce y garantiza los derechos fundamentales de las personas, inclu-

---

\* *Abreviaturas:* AG = Acuerdo Gubernativo; Código Civil = Código Civil Decreto Ley 106; CP = Código Penal Decreto 17/73; CPCYM = Código Procesal Civil y Mercantil Decreto Ley 107; CPEG = Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género; CPP = Código Procesal Penal Ley 51/92; CPRG = Constitución Política de la República de Guatemala; CS = Código de Salud; CSJ= Corte Suprema de Justicia; CT = Código de Trabajo Decreto 1442; DEMI = Defensoría de la Mujer Indígena; EEIS = Estrategia de Educación Integral en Sexualidad; IGT = Inspección General del Trabajo; ITS = Infecciones de Transmisión Sexual; Ley contra el Femicidio = Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer; LPINA = Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27/2003; LVET = Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto 9/2009; LVIF = Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Decreto Ley 97/1996; LGT-BIQ = Lesbianas, gay, transexuales, bisexuales, intersexuales, Queer; LOJ= Ley del Organismo Judicial; LRP = Ley 33/2006 del Régimen Penitenciario; MINTRAB = Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala; MSPAS = Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; NNA = niñas, niños y adolescentes; OAV= Oficina de Atención a la Víctima; OE= Organismo Ejecutivo; OJ = Organismo Judicial; OL= Organismo Legislativo; ONAM = Oficina Nacional de la Mujer; PEO = Plan de Equidad de Oportunidades; PGN = Procuraduría General de la Nación; PNC = Policía Nacional Civil; PNPDIM = Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer; PPCER = Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial; PROPEVI = Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar; SAI = Sistema de Atención Integral; SAK= Sistema de Alerta Alba-Keneth; SBS = Secretaría de Bienestar Social; IDPP = Instituto de la Defensa Pública Penal; SEPREM = Secretaría Presidencial de la Mujer; SICOIN = Sistema de Contabilidad Integrada del Estado; SIDA = Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida; SNIVCM = Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer; SOSEP = Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente; VCM= violencia contra la mujer; VIH = Virus de Inmunodeficiencia Humana.

**Derechos  
fundamentales:  
igualdad y no  
discriminación**

yendo los que no enuncia expresamente (art. 44); asimismo da preeminencia al derecho internacional en materia de derechos humanos (art. 46).

Hay leyes relacionadas: Ley 12/91 de Educación Nacional, regula educación sin discriminación; Ley 2/89 del Organismo Judicial (LOJ), aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico guatemalteco<sup>1</sup>; Ley 17/73 Código Penal (CP) modificado por Decreto 57/2002 contempla delito de discriminación, delito de negación de asistencia económica; Ley 51/92 Código Procesal Penal (CPP) desarrolla principios, garantías y procedimientos penales; Ley 135/96 de Atención para las Personas con Discapacidad; Ley 90/97 Código de Salud (CS), garantiza el derecho a la salud sin discriminación; Ley 27/2003 de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LPINA); Ley 27/2000, Ley General para el Combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y de la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH-SIDA; Decreto 19/2003 Ley de Idiomas Nacionales para la promoción respeto, desarrollo y utilización de los idiomas Mayas, Garífuna y Xinka en todas las actuaciones públicas; Ley del Impuesto sobre la Distribución de Bebidas Alcohólicas Destiladas, cervezas y otras bebidas fermentadas Decreto 536, establece que 15 % de impuestos recaudados se usa para programas de salud reproductiva, planificación familiar y alcoholismo.

**Legislación específica  
contra la violencia de  
género**

También hay leyes específicas como: Ley 97/1996 Ley y Reglamento para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (Ley VIF); Ley 7/99 de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, promueve el desarrollo integral de las mujeres sin discriminación ni violencia; el Acuerdo Gubernativo (AG) 929/99, reformado por el AG 111/2013, crea el Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (PROPEVI); Ley 42/2001 de Desarrollo Social contiene principios de igualdad y equidad para maternidad y paternidad responsables, salud reproductiva y libertad; Ley 87/2005 de Acceso Universal y Equitativo a Servicios de Planificación y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva; Ley 22/2008 contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer define el femicidio, y la violencia contra la mujer (VCM) en sus diversas manifestaciones; Ley 9/2009 contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Ley VET); Ley 32/2010 para la Maternidad Saludable; Ley 8/2016 de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas; Ley 1441 Código de Trabajo (CT) con principios y derechos mínimos de las trabajadoras; Ley 106 Código Civil y sus reformas decretos 8/2015 y 13/2017, prohíbe los matrimonios de mujeres y hombres menores de 18 años, sin embargo no se pronuncia sobre el matrimonio de parejas del mismo sexo, porque esto sí se regula en el Código Civil, que define el matrimonio entre hombre y mujer. La Ley 107 Código Procesal Civil y Mercantil (CPCYM) establece competencia y jurisdicción en materia civil y mercantil, como petición de alimentos y reparación digna, cuando no se fijó en la sentencia penal.

<sup>1</sup> La LOJ establece los plazos, la competencia y la jurisdicción de los órganos de administración de justicia.

El Estado de Guatemala no cuenta con legislación específica para la protección de las personas LGBTIQ+. Sin embargo, ha habido propuestas de ley, como la iniciativa 5395 que disponía aprobar la Ley de Identidad de Género y proteger a las personas LGBTIQ+, pero fue rechazada por el Congreso.

## 1.2. Instituciones

El Estado de Guatemala se organiza en tres poderes: Organismo Ejecutivo (OE) Organismo Judicial (OJ), Organismo Legislativo (OL).

El Ejecutivo ha establecido la obligatoriedad de que todas sus instituciones tengan unidades de género y multiculturalidad, sin embargo no atiende a la población LGBTIQ+; asimismo, ha creado institucionalidad para abordar la problemática de violencia contra la mujer (VCM): Coordinadora Nacional para la Prevención y de la Violencia Intrafamiliar (CONAPREVI), AG 831/2000; Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), AG 200/2000; Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), AG 525/9 reformado por el AG 483/2001; Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala (MINTRAB)<sup>2</sup>. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) cuenta con Clínicas de Atención a Víctimas de Violencia Sexual y Maltrato Infantil y Clínicas de Atención Integral. La Ley 11/97 de la Policía Nacional Civil (PNC) crea la Oficina de Atención a la Víctima (OAV). La LVET 9/2009 creó la Secretaría contra la Violencia Sexual, y Explotación y Trata de Personas (SVET). La Política Nacional de Promoción y desarrollo Integral de las Mujeres 2008/2023 (PNPDIM) es el mecanismo que impulsa la participación de los distintos ministerios del ejecutivo.

El Ministerio Público (MP) cuenta con la Fiscalía de la Mujer, con agencias en varios lugares del país. Asimismo, en 2018 creó la Fiscalía contra el Delito de Femicidio. No hay una fiscalía especializada para la atención de población LGBTIQ+.

El Organismo Judicial con el Acuerdo 30/2010 creó el Reglamento de Gestión para los Juzgados y Tribunales con Competencia de Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. No existen tribunales o juzgados especializados para la atención de población LGBTIQ+.

En el Legislativo se cuenta con la Comisión de la Mujer, establecida en la Ley 63/94 Orgánica del Organismo Legislativo.

En el poder municipal la Ley 12/2002 Código Municipal (CM), modificado por el Decreto 22/2010, crea la Oficina Municipal de la

**Instituciones para abordar la violencia contra la mujer**

<sup>2</sup> Creada a partir del capítulo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), integrada por delegados de todos los ministerios de Estado, la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el Consejo Nacional de Planificación Económica, la Dirección General de Desarrollo de la Comunidad, la Secretaría de Bienestar Social (SBS), la Gobernación Departamental de Guatemala, la Municipalidad de Guatemala, el Instituto Indigenista y seis delegados de instituciones privadas y autónomas. Sus objetivos son concientizar y promover la participación en el desarrollo cívico y cultural de la mujer guatemalteca. Asimismo, promover reformas a las leyes que les sean desfavorables.

### Instancias descentralizadas

Mujer (OMM), que se convierte en Dirección Municipal de la Mujer (DMM) con el decreto 39/2016.

Otras instancias descentralizadas: La Procuraduría General de la Nación (PGN) creó la Unidad de Protección de los Derechos de las Mujeres, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, con el AG 026/2017 Reglamento Orgánico Interno. Asimismo cuenta con el Sistema de Alerta Alba-Keneth<sup>3</sup>. El Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) presta asistencia jurídica gratuita a las víctimas, de conformidad con la Ley contra el Femicidio. El Instituto Nacional de Ciencia Forenses (INACIF) realiza las evaluaciones médico legales a las víctimas, de acuerdo con la Ley 23/2006.

### 1.3. Datos y planes

### Avances en la cultura de denuncia

Las denuncias por posibles delitos se presentan en el MP; con la Ley contra el Femicidio se han logrado avances en la cultura de denuncia; de esa cuenta el MP recibió en 2017, 57,315 denuncias, 27,542 por violencia psicológica, 21,648 por violencia física, 367 por violencia sexual, 287 por violencia económica; y 7,471 sin descripción del tipo penal de VCM. Entre enero y octubre de 2018, el MP había recibido 48,426 denuncias, 23,421 por violencia psicológica, 17,774 por violencia física, 324 por violencia sexual, 218 por violencia económica y 6,689 que no registran el tipo o manifestación de VCM<sup>4</sup>. Asimismo, recibió en 2018 132 denuncias de personas LGTBI que fueron agredidas, 38 fueron hombres trans, 2 mujeres trans, una persona trans que no registra si era hombre o mujer; asimismo, fueron 13 lesbianas, 61 hombres gais, ocho bisexuales, en siete casos no se cuenta con registro de sexo, y dos intersexuales. El total de denuncias recibidas en 2017 fue de 159, distribuidas así: 45 hombres trans, cinco mujeres trans, 39 gais, 21 lesbianas, ocho bisexuales y 41 no registradas<sup>5</sup>.

El Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) registra las muertes violentas de mujeres asociadas a hechos criminales al realizar las evaluaciones médico legales; de enero a abril de 2019 realizó 209 necropsias, de mujeres entre 13 a 59 años, que representan el 95 % del total reportado. Los departamentos que más muertes han reportado según sedes del INACIF son: sede Central Guatemala (101), Escuintla (11), Chiquimula (12)<sup>6</sup>. En 2018 reportó 794; el mismo ran-

<sup>3</sup> Trabaja de forma coordinada y articulada para la localización y resguardo inmediato de niñas y niños sustraídos o desaparecidos, está integrado por las siguientes instituciones: Unidad de Alba-Keneth PGN, quien lo preside; PNC, Dirección General de Migración, Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, MP, SVET y Ministerio de Relaciones Exteriores.

<sup>4</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos, *Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de Derechos Humanos*, 2018, p. 18.

<sup>5</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, *Informe Estadístico elaborado por la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH) de la PDH con datos del Ministerio Público de Guatemala*.

<sup>6</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, *Informe Estadístico elaborado por la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH) de la PDH con datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala*.

go de edad representó el 84.25 % del total. Los departamentos que más muertes de mujeres reportaron según sedes departamentales fueron: sede Central, Guatemala (336) Escuintla, (44) San Benito, Petén (40) y Puerto Barrios, Izabal (37). Los medios más utilizados para dar muerte a las mujeres fueron: arma de fuego, asfixia por suspensión (ahorcadura) y arma blanca. El Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), reportó que, en 18 años, se han registrado 11,372 muertes de mujeres, siendo 2008 el año que más muertes registró (832)<sup>7</sup>.

Por violencia sexual, el INACIF realizó entre enero y abril de 2019 1,849 evaluaciones de mujeres entre 13 y 60 años; el grupo etario más afectado tenía entre 13 y 17 (92 % del total)<sup>8</sup>. Entre enero y octubre de 2018 realizó 7,379 evaluaciones médico legales por delitos sexuales a mujeres, el 58.96 % tenía entre 13 y 59 años, mientras que en 2017 se realizaron 5,282, siendo más afectado el mismo grupo etario, un 59.34 % del total.

En evaluaciones por maltrato, el INACIF realizó entre enero y abril de 2019, 688 evaluaciones, 90 mujeres de 13 a 17 años, 207 de 18 a 29 años, 232 de 30 a 59 años, 14 de 60 y más años; en 145 se desconoce la edad<sup>9</sup>. En 2018 realizó 1,813 evaluaciones por maltrato, 193 mujeres de 13 a 17 años, 562 de 30 a 59 años, 52 de 60 años y más años; en 450 no se registró la edad<sup>10</sup>.

La PNC, entre enero y marzo de 2019, registró 202 denuncias por violencia intrafamiliar, 11 mujeres de 13 a 17 años, 76 de 18 a 29 años, 107 de 30 a 59 años y ocho de mujeres de 60 o más años. En 138 de los casos, el principal agresor fue el conviviente hombre. En 2018 la PNC registró 944 denuncias por violencia intrafamiliar, 49 de mujeres de 13 a 17 años, 407 de 18 a 29 años, 436 de 30 a 59 años y 52 de 60 años o más. En 635 casos el principal agresor fue el conviviente hombre. Los departamentos con más denuncias presentadas fueron Guatemala, Alta Verapaz y Huehuetenango.

El Centro de Información, Desarrollo y Estadística Judicial (CI-DEJ) del OJ informó que en 2017 los Juzgados de Primera Instancia Penal de Delitos de Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer ingresaron 6,837 casos, 5,024 de los cuales fue por VCM, 1,542 por violencia psicológica, 107 por violencia económica, 58 por VCM en distintas manifestaciones en forma continuada, y 106 por violencia sexual<sup>11</sup>. El 24.76 % eran mujeres K'iche', el 23.55 % se autoidentificó como Maya, el 13.59 % Kaqchikel, el 11.41 % Q'eqchi', el 10.44 % Mam y 9.22 % Q'anjob'al. De enero al 30 de octubre de 2018, ingresaron 8,625 casos, 6,473 por violencia física, 1,821

<sup>7</sup> Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), *Muertes violentas de Mujeres 18 años 2000 a diciembre 2018*. Vid. <http://ggm.org.gt/blog/muertes-violentas-de-mujeres-18-anos-2000-a-diciembre-2018/>.

<sup>8</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, *Reporte sobre reconocimiento de delitos sexuales en evaluaciones médico legales, con datos del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)*.

<sup>9</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, *Informe Estadístico, elaborado por la Dirección de Investigación en Derechos Humanos (DIDH) de la PDH con datos del INACIF*.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos, *Informe...cit.*, p. 195.

por violencia psicológica, 116 por violencia económica, 103 por violencia física y psicológica y 112 por violencia sexual; asimismo se emitieron 196 sentencias absolutorias y 1,375 sentencias condenatorias, que suman un total de 1,571 sentencias emitidas a favor de mujeres víctimas de violencia<sup>12</sup>. Ningún caso que haya llegado a los tribunales relacionado con violencia contra población LGBTIQ+ ha sido diferenciado por orientación sexual o identidad de género.

**Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2017-2027**

En materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, Guatemala cuenta con la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2017-2027, la cual contempla la prevención y protección de los derechos de la mujer, la reparación y restitución de derechos en casos de violencia intrafamiliar y contra la mujer<sup>13</sup>.

**Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032**

Guatemala tiene más de 20 años buscando prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Entre los esfuerzos importantes realizados se pueden mencionar: Plan de Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (PLANOVI) 2004-2014, que ya no está vigente porque no fue renovado por el Gobierno. Se creó la CONAPREVI<sup>14</sup>, que funcionó de 2000 a 2012 como un mecanismo institucional de coordinación, asesoría e impulsor de políticas públicas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia intrafamiliar y la violencia contra las mujeres; en los últimos dos años ha habido intentos para su reactivación. En 2009 se aprobó la Ley contra el Femicidio y la LVET y, en 2014 el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032.

El Plan K'atun contiene un eje de seguridad y justicia que propone para 2032 la reducción de los hechos delictivos de VCM y los femicidios<sup>15</sup>, para lo cual debe diseñar e implementar campañas permanentes de divulgación y sensibilización sobre la problemática, así como mecanismos pedagógicos que permitan transformar los imaginarios colectivos relacionados con la VCM y la violencia doméstica.

**Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer**

La Ley contra el Femicidio creó el Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer (SNIVCM), liderado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la SEPREM. Emite anualmente un informe estadístico con la recopilación de información producida por las 13 instituciones que la integran.

La Estrategia de Educación Integral en Sexualidad (EEIS) establece la obligación de proveer dicha formación en el sistema educativo formal y no formal.

Se aprobó la Estrategia de Atención Integral y Diferenciada en Salud para las Personas Trans en Guatemala vigente de 2016 a 2030.

**Gasto público en políticas de violencia de género**

El Decreto 101/97 establece la Ley Orgánica del Presupuesto, cuyo artículo 17 Quáter contempla el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género (CPEG), el cual se ha incorporado plenamente al Sistema de Contabilidad Integrada del Estado (SICOIN). En 2018 se acordó agrupar su estructura con los 12 ejes de la Política

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 195.

<sup>13</sup> *Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito 2017-2027*, p. 54.

<sup>14</sup> AG 831/2000.

<sup>15</sup> *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, p. 355.



Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer (PNP-DIM) y su Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) 2008-2023.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

Toda víctima<sup>16</sup> de violencia de género tiene derecho a que el Estado garantice su vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral<sup>17</sup>; asimismo, tiene derecho a la igualdad<sup>18</sup>, a no ser objeto de discriminación<sup>19</sup>. La Ley 22/2008 contra el Femicidio en sus artículos 2, 11, 13 y 19, establece los derechos de las mujeres que han sido víctimas de violencia: derecho a una vida libre de violencia, a recibir un resarcimiento<sup>20</sup> por el daño ocasionado, a tener acceso a la justicia, a que se le proporcione información desde el momento de presentar la denuncia, a ser notificada de la resolución de las medidas de protección, asistencia integral y asistencia legal gratuita.

La LVIF otorga el derecho a las personas víctimas de violencia intrafamiliar a solicitar medidas de protección a los órganos jurisdiccionales, para garantizar su vida, integridad, seguridad y dignidad, especialmente a mujeres y niños. La LPINA, en el artículo 11 establece el derecho que tienen los NNA a ser protegido contra toda forma de descuido, abandono o violencia, así también a no ser sometido a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

La LVET, artículo 11 describe que toda víctima de violencia sexual, explotación y trata de personas, tiene derecho a que se respete la privacidad e identidad de ella y de su familia, a la recuperación física, psicológica y social, a la asesoría técnica, a un intérprete en su idioma, permanencia en el país de acogida durante el proceso de atención, para las personas víctimas de trata, reparación integral del agravio, protección y restitución de sus derechos entre otros.

La Ley Orgánica del Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima del Delito regula los derechos que tienen las víctimas, arts. 2 al 4: derecho a que se le trate con justicia y respeto a su dignidad, intimidad e indemnidad; derecho a ser informada de sus derechos, estar

**Derecho a una vida libre de violencia y al resarcimiento**

**Medidas de protección**

**Derechos de toda víctima de violencia sexual, explotación y trata de personas**

<sup>16</sup> Ley 52/92, Código Procesal Penal, art. 117.1: Víctima. Se entenderá por víctimas a las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente. Se incluye además, en su caso, al cónyuge, a los familiares o dependientes inmediatos de la víctima directa y/o a la persona que conviva con ella en el momento de cometerse el delito, y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

<sup>17</sup> Art. 2 CPRG.

<sup>18</sup> Art. 4 CPRG.

<sup>19</sup> La discriminación es un delito tipificado en la Ley 17/73, Código Penal, art. 202 bis.

<sup>20</sup> Capítulo II 2.2 Derechos de las personas al entorno se hace una relación de legal de lo que comprende la reparación digna y a quienes beneficia.

**Asesoría legal gratuita**

protegida durante el desarrollo del proceso penal, a que el fiscal o abogado solicite permiso al empleador para que la víctima pueda ausentarse de sus labores; restitución de sus bienes, entre otros.

Asimismo, la Ley contra el Femicidio estableció que el IDPP es responsable de proporcionar asesoría legal gratuita a las mujeres víctimas.

**2.2. Derechos de las personas del entorno****El derecho a la reparación**

La Ley 21/26 Orgánica del Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima del Delito, establece en su artículo 2 que se consideran víctimas las que describe la Ley 52/92 Código Procesal Penal (art. 117); es por ello por lo que tienen los mismos derechos de las víctimas directas del delito. El artículo 11 de la Ley contra el Femicidio establece que las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a un resarcimiento, sin embargo, cuando la víctima hubiera fallecido, el derecho a la reparación se extiende a sus sucesores, de acuerdo con lo establecido en el Código Civil<sup>21</sup> y Código Procesal Penal<sup>22</sup>. La acción de reparación podrá ejercerse en el mismo proceso penal una vez dictada la sentencia condenatoria<sup>23</sup>.

**3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN****3.1. Obligaciones generales****Obligaciones del Estado**

La Ley contra el Femicidio establece en su artículo 4 que el Estado es responsable de la coordinación interinstitucional, la promoción y monitoreo de campañas de sensibilización y generación de espacios de discusión para la concertación e impulso de políticas públicas para la prevención de la violencia contra la mujer y del femicidio, las que se consideran de urgencia nacional y de interés social, en congruencia con los compromisos internacionales suscritos y ratificados en la materia. Asimismo, la Ley de Educación Nacional establece la obligación de proveer educación sin discriminación, lo que incluye la responsabilidad de implementar la Estrategia de Educación Integral en Sexualidad.

La SEPREM asesora y coordina políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres y el fomento de una cultura democrática. Basa su trabajo en la PNPDIM y el PEO<sup>24</sup>. La DEMI

<sup>21</sup> Art. 1645 y 1646 de la Ley 106, Código Civil. Establece que toda persona que cause un daño, ya sea por descuido, de forma intencional o por imprudencia está obligado a repararlo; de igual manera debe repararse el daño ocasionado por la comisión de un delito doloso. El art. 120 de la Ley 17/73 regula la responsabilidad civil. El art. 119, establece que la responsabilidad civil, comprende la restitución, la reparación de los daños materiales y morales y la indemnización de perjuicios.

<sup>22</sup> Vid. art. 124 de la Ley 51/92 Código Procesal Penal, Derecho a reparación Digna.

<sup>23</sup> Vid. art. 124 de la Ley 51/92 Código Procesal Penal.

<sup>24</sup> Acuerdo Gubernativo 200-2000, reformado por el 130-2001. Reglamento Orgánico Interno de la (SEPREM); Acuerdo Gubernativo 929/99 crea el Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (PROPEVI).

tiene a su cargo la atención de mujeres indígenas víctimas de violencia. La ONAM tiene como objetivos concientizar y promover la participación en el desarrollo cívico y cultural de la mujer guatemalteca, así como promover reformas a las leyes que les sean desfavorables. El MINTRAB carece de capacidad para orientar a las personas LGTBIQ que puedan denunciar violaciones; asimismo, cuenta con un registro de denuncias por identidad de género y discriminación por Sida. La PDH cuenta con la Defensoría de la Mujer (DEFEM) y la Defensoría de la Diversidad Sexual<sup>25</sup>, así como la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia<sup>26</sup>, cuya función la protección, y divulgación de los derechos de la niñez y la adolescencia. La SVET tiene como función la protección integral de víctimas de violencia sexual y trata de personas, por medio de políticas públicas. El MP cuenta con varias fiscalías, entre ellas Fiscalía de la Mujer, Fiscalía de la Niñez, Fiscalía contra los delitos de femicidio<sup>27</sup>. La CONAPREVI, ahora a cargo del Ministerio de Gobernación, es un mecanismo rector, asesor, coordinador e impulsor de las políticas públicas orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia, la cual fue reactivada en 2016<sup>28</sup>.

### 3.2. Obligaciones particulares

El MP es responsable de coordinar la Alerta Isabel-Claudina, derivada de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. No cuenta con una fiscalía para atender a las personas LGTBIQ+; todas las víctimas son atendidas a través del Modelo de Atención Integral. El SAK de la PGN trabaja de forma coordinada y articulada para la localización y resguardo inmediato de niñas y niños sustraídos o desaparecidos. La OAV de la PNC, es la responsable de brindar asistencia y orientación legal, psicológica y social a las personas que han sido víctimas de delitos. La PNC tiene la Oficina de Equidad de Género, cuya finalidad es impulsar la carrera policial con igualdad.

El IDPP recibió el mandato de brindar atención a las mujeres que han sufrido violencia y a sus familiares, a través de la Ley contra el Femicidio, artículos 17 y 19, razón por la cual creó el Programa de Asistencia Legal Gratuita. El INACIF realiza el análisis de cuerpos de víctimas y agresores para determinar lesiones, transferencias, y trazas depositadas; practica necropsias para identificar víctimas de muerte violenta o sospechosa. El INE por medio del SNIVCM genera estadísticas, con datos de entidades y dependencias gubernamentales, instituciones descentralizadas autónomas y semiautónomas y las municipalidades, que conozcan delitos de VCM.

**Alerta Isabel-Claudina derivada de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas**

**Programa de Asistencia Legal Gratuita**

<sup>25</sup> Descrita en 1.2. Instituciones.

<sup>26</sup> Vid. art. 90 LPINA.

<sup>27</sup> La Ley 40/94 Orgánica del MP contiene la estructura del MP. Art. 37 Fiscalía de la Mujer, art. 36 Fiscalía de la Niñez. En las reformas a dicha Ley, Decreto 18/2016, se crearon las fiscalías de sección de adolescentes en conflicto con la ley penal, la Fiscalía contra el delito de femicidio, la Fiscalía contra la trata de personas, la Fiscalía de derechos humanos, entre otras.

<sup>28</sup> Vid. Ley contra el Femicidio en el art. 17 plantea el fortalecimiento de la CONAPREVI.

**Instituto para la Asistencia y Atención a Víctimas de Violencia**

El Instituto para la Asistencia y Atención a Víctimas de Violencia tiene competencia de asesoría jurídica, psicología y social a las víctimas<sup>29</sup>. El MSPAS cuenta con la Unidad de Violencia Sexual, en la cual son atendidas las víctimas sobrevivientes de violencia sexual, maltrato infantil y embarazos de niñas y adolescentes menores de 14 años; atiende casos de VIH y Sida. En relación con las personas LGTBI, es el encargado de cumplir con el Modelo de Atención Integral con enfoque de género. El MINEDUC creó la Unidad de Equidad de Género con Pertinencia Étnica (UNEGEPE), tiene disposiciones internas para la no discriminación o abuso; el Currículo Nacional Base (CNB) cuenta con lineamientos para la educación sexual, pero no para el abordaje de orientación sexual e identidad de género y VIH.

**Seguridad y custodia de las personas LGBTI**

La Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP) del Ministerio de Gobernación, suscribió una carta de entendimiento con la Red Nacional de Diversidad Sexual y VIH Guatemala y la Asociación Lamda para garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad identificadas como LGBTI<sup>30</sup>. La Política Nacional de Reforma Penitenciaria incluye algunas acciones encaminadas a proteger la seguridad y custodia de las personas LGBTI. La PGN cuenta con la Unidad de Protección de Derechos de la Mujer, Personas de la Tercera Edad y Personas con Discapacidad, pero no con una unidad de atención a personas de la diversidad sexual. La Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia de la PGN atiende casos de diversidad sexual.

**Política pública para garantizar los derechos humanos de las personas LGBTIQ+**

La COPREDEH tiene la responsabilidad de la construcción de la política pública para garantizar los derechos humanos de las personas LGBTIQ+, con la participación de instituciones estatales y sociedad civil, compromiso adquirido en 2012 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y que no ha avanzado durante 2017 y 2018. El Congreso de la República de Guatemala es el órgano responsable de crear y reformar la normativa nacional; no todos los integrantes de este órgano apoyan los derechos de las personas LGBTIQ+.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

**Mediación previa a la vía judicial**

No existe mediación previa a la vía judicial en materia de VCM, de conformidad con la Ley contra el Femicidio. Muchas veces se utilizan otros delitos, como violencia intrafamiliar o maltrato, que pueden tener condiciones de «mediación».

La LVIF establece que la violencia intrafamiliar es una violación a los derechos humanos (no era considerada como un delito); para la reparación del daño causado se debía aplicar de forma supletoria el Código Penal. Con la entrada en vigencia de la Ley contra el Femicidio

<sup>29</sup> Vid. Competencia en la Ley 21/2016 Orgánica del Instituto para la Asistencia y Atención a Víctimas de Violencia.

<sup>30</sup> La PDH utiliza las siglas LGBTIQ+ para incluir todas las posibilidades de orientación sexual e identidad de género, pero el convenio citado solo utiliza LGBTI.

dio, se tipifica la VCM en el ámbito privado y público, en su manifestación física, económica, sexual, y el femicidio, delitos que son de acción pública<sup>31</sup> (art. 5), por lo que no se permiten las causas de justificación<sup>32</sup>, atenuantes, mediación ni la aplicación de medidas desjudicializadoras como el criterio de oportunidad<sup>33</sup>. Por otro lado, el artículo 6 prohíbe beneficiar a los imputados con medida sustitutiva (prisión domiciliar). A pesar de ello, el informe del SNIVCM<sup>34</sup> registró 151 criterios de oportunidad como salida procesal en los delitos de VCM, lo cual vulnera los derechos de las víctimas, las revictimiza<sup>35</sup>.

Los delitos de violencia sexual, tipificados en la Ley VET, al igual que los delitos de VCM, no permiten la mediación, ni la aplicación de medidas desjudicializadoras, pues son delitos de acción pública (art 45) y contemplan penas de prisión, y siempre serán delitos dolosos.

Cabe mencionar que el Protocolo de Atención a Víctimas Sobrevivientes de Violencia Sexual y la Ruta Interinstitucional de Atención en Hospitales y Servicios de Salud de 24 horas establecen la obligación para que el sistema de salud proporcione kits de emergencia para mujeres que hayan sido víctimas de violencia sexual, con el fin de reducir el riesgo de una ITS, VIH y/o embarazo no deseado.

Las principales barreras en el acceso a la justicia para las víctimas de violencia de género están en: a) la legislación no reconoce la diversidad sexual y la identidad de género en su ordenamiento jurídico, por lo que el derecho a la identidad de las personas trans no es garantizado; b) la legislación no reconoce la diversidad sexual y la identidad de género en el abordaje de la violencia, las personas LGBTIQ+ no cuentan con legislación específica y los delitos en su contra son «delitos comunes» tipificados en el CP<sup>36</sup>; c) el MP no cubre la totalidad de departamentos del país y no cuenta con fiscalía especializada en población LGBTIQ+; d) no hay juzgados y tribunales suficientes y los que existen están en las cabeceras departamentales; e) no siempre hay traductores de idiomas nacionales para las víctimas.

**Tipificación de la violencia de género en la Ley contra el Femicidio**

**Kits de emergencia para mujeres que hayan sido víctimas de violencia sexual**

**Principales barreras en el acceso a la justicia**

<sup>31</sup> Estos son considerados de impacto social, por lo que deben ser perseguidos de oficio por el MP.

<sup>32</sup> Vid. art. 9 de la Ley 22/2008: «En los delitos tipificados contra la mujer no podrán invocarse costumbres o tradiciones culturales o religiosas como causal de o de exculpación para perpetrar, infligir, consentir, promover, instigar o tolerar la violencia contra la mujer (...) la violencia contra la mujer».

<sup>33</sup> Vid. art. 25 de la Ley 91/52 CPP. Requisitos para la aplicación del criterio de oportunidad. Para su aplicación requiere que la pena máxima no exceda de cinco años de prisión, sin embargo los delitos de VCM exceden esa pena, pues la violencia física y sexual se castiga con pena de prisión de cinco a 12 años y la violencia psicológica y económica de cinco a ocho años.

<sup>34</sup> Instituto Nacional de Estadística, *Estadística de Violencia contra la Mujer 2017*, p. 57.

<sup>35</sup> La CC declaró inconstitucional la frase «y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo», por lo que los agresores de VCM sí pueden obtener reducción de penas. Corte de Constitucionalidad, Inconstitucionalidad General de la frase «y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo», expediente 749-2017, fecha 21 de junio de 2017.

<sup>36</sup> Una de las recomendaciones de Naciones Unidas es que debe adicionarse en el art. 202 bis del CP (discriminación) como uno de los causales, la orientación sexual y la identidad de género, pues eso daría más certezas para las y los operadores de justicia en la aplicación de la justicia.

## 4.2. Garantía penal

### Justicia especializada para las mujeres

El MP tiene a su cargo el procedimiento preparatorio y la dirección de la PNC para la averiguación penal. La LVIF (art. 7) contempla medidas de seguridad para la protección de víctimas de violencia intrafamiliar. La Ley contra el femicidio y el CP contemplan medidas de resocialización y rehabilitación de los agresores y medidas de protección para las víctimas (medidas de seguridad, penas de privación de libertad a los agresores y reparación digna para las víctimas).

### Agencias fiscales de delitos contra el femicidio

La Fiscalía de la Mujer se apoya en las 20 fiscalías de delitos contra la vida que funcionan en 14 de los 22 departamentos, así como en la Red Nacional de Derivación para la Atención a Víctimas, que implementa el Protocolo de Atención Integral para las Víctimas del Delito, la Ruta de atención a las víctimas del delito, y el Modelo de Atención Integral a la Mujer (MAI), que cubre los 22 departamentos. Asimismo, se apoya en las Oficinas de Atención a la Víctima (OAV) de las fiscalías distritales y municipales. Cuenta con una fiscalía a nivel nacional y agencias fiscales de delitos contra el femicidio<sup>37</sup>.

### Juzgados y tribunales con competencia en delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer

La CSJ creó los Juzgados y Tribunales con Competencia en Delitos de Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer<sup>38</sup>, y el Sistema de Atención Integral (SAI); actualmente se cuenta con 14 Juzgados de Primera Instancia, 14 Tribunales, un Juzgado de Primera Instancia de Turno y dos Salas de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal de Femicidio y Violencia contra la Mujer. Cada órgano jurisdiccional cuenta con cuatro jueces en los departamentos de Alta Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Escuintla, Huehuetenango, Izabal, Petén, Quetzaltenango, Quiché, San Marcos, Sololá, Sacatepéquez; a excepción del Departamento de Guatemala con 31, haciendo un total de 78 juezas y/o jueces<sup>39</sup>.

### Personas de la diversidad sexual

El OJ no cuenta con sistema de justicia especializado para atender a personas de la diversidad sexual. En 2018 construyó en la torre de tribunales una carceleta para las personas de la diversidad sexual que sean aprehendidas por diversos delitos, con la finalidad de separarlos de otras personas procesadas y evitar agresiones en su contra<sup>40</sup>. Asimismo, se realiza cursos de sensibilización y capacitación a personal de seguridad del OJ y jueces sobre la diversidad sexual<sup>41</sup>. Cabe mencionar que el OJ no cuenta con estadísticas sobre las personas LGBTQ+ que son capturadas o usuarias del sistema penal<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos, *Informe...cit.*, p. 198.

<sup>38</sup> Vid. Ley 22/2018, art. 15: Creación de Órganos Jurisdiccionales Especializados. Acuerdo 30/2010, Reglamento de gestión para los Juzgados y Tribunales con Competencia en Delitos de Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer. Se fueron creando progresivamente.

<sup>39</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos, *Informe...cit.*, p. 196.

<sup>40</sup> El art. 19 de la CPRG establece que las personas reclusas a) Deben ser tratados como seres humanos, no ser discriminadas por motivo alguno, no podrán infringirseles tratos crueles, torturas físicas, morales psíquicas coacciones o molestias, trabajos incompatibles con su estado físico, acciones denigrantes a su dignidad, o hacerles víctimas de exacciones, no ser sometidos a experimentos científicos.

<sup>41</sup> Sistema de información sobre homicidios de lesbianas, gay, bisexuales y trans en América Latina y el Caribe.

<sup>42</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos, *Informe...cit.*, p. 217.

El MP adaptó el Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público (SICOMP) para que se ingresen los datos de orientación sexual, identidad de género y nombre social<sup>43</sup>.

#### 4.3. Garantía civil

El Código Civil contempla garantías para las mujeres (arts. 108-115 deberes y derechos que nacen del matrimonio) en relación con la patria potestad (arts. 199-204, art. 274 pérdida de patria potestad y restablecimiento art. 277), prestación de alimentos, habitación, vestido, asistencia médica, educación e instrucción de NNA (arts. 278-290) y apellidos (art. 4 identificación de la persona, art. 108 apellido de la mujer casada), incluso en temas de adopción. Sin embargo, no hay legislación que contemple garantías civiles para parejas del mismo sexo que quieran adoptar niñas o niños.

El derecho a la reparación digna se puede ejercer en el mismo proceso penal, una vez dictada la sentencia; se convoca a los sujetos procesales a una audiencia de reparación digna, así como la indemnización por daños y perjuicios ocasionados a las víctimas. Si la declaración de la responsabilidad civil no se ejerció en el proceso penal (art. 124 y 393 del CPP), la víctima puede realizar la acción civil por medio de un juicio ejecutivo en la Vía de Apremio (art. 294 al 326 y 340 del CPCYM).

**Patria potestad y prestación de alimentos**

**Derecho a la reparación digna**

#### 4.4. Garantía laboral

La violencia contra la mujer en el ámbito laboral comprende las relaciones desiguales de poder en el ámbito público (art. 3.c de la Ley contra el Femicidio).

Las mujeres y las personas de la diversidad sexual que han sido víctimas de violencia laboral y discriminación, pueden acudir al MP a presentar denuncia penal contra patronos, jefes, gerentes, administradores, encargados o trabajadores, como respaldo para acudir a la IGT. Si fueron despedidas o buscan una negociación con el patrono para la reinstalación en su lugar de trabajo, un inspector deberá realizar el cálculo promedio de la indemnización laboral. Si no se logra la negociación, se da por terminada la vía administrativa y se puede acudir a los Juzgados de Primera Instancia de Trabajo y Previsión Social, a demandar al patrono para la restitución de sus derechos laborales. La Ley 1441 CT y la CPRG contienen principios y garantías mínimos de protección para los trabajadores sin discriminación alguna.

Asimismo, el CT contempla garantías laborales para las mujeres y personas menores de edad (18 años), trabajo considerado sujeto a régimen especial, debiendo adecuarse a la edad, condiciones o estado físico y desarrollo intelectual y moral (art. 147). Protege la materni-

**Violencia contra la mujer en el ámbito laboral**

<sup>43</sup> Procurador de los Derechos Humanos, Línea Base LGBTI, p. 26. <https://www.visibles.gt/wp-content/uploads/2018/09/Linea-Base-LGBTI-liviano.pdf>.

dad y la lactancia, y prohíbe despedir a mujeres embazadas, salvo causa justificada y autorizado por tribunal de trabajo.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### Principio de igualdad y tutela contra la discriminación

El principio de igualdad (art. 2 CPRG) es la tutela contra la discriminación, pues pretende conseguir una equiparación real en el ejercicio de la libertad de mujeres y hombres o dicho de otro modo, pretende evitar que las determinantes de género sitúen a las mujeres, personas de la diversidad sexual o grupos en condiciones vulnerables por la desigualdad de poder, en situación desfavorable para su ejercicio de derechos.

Para el caso de los derechos de las mujeres el Estado de Guatemala cuenta con la PNPDIM y el Plan de Equidad Oportunidad (PEO) (2008-2023), desarrollados en 12 ejes de trabajo<sup>44</sup>.

### Personas con discapacidad

Guatemala cuenta con la Política Nacional en Discapacidad y la Ley 135/96 de Atención a las Personas con Discapacidad, que integran criterios para la atención de las personas con discapacidad.

### Sistema penitenciario

El Sistema Penitenciario cuenta con centros específicos para la reclusión de mujeres y hombres, ya sea en detención preventiva o en situación de condena; el artículo 47 de la LRP establece que: «En caso que no existan establecimientos destinados para mujeres, las mismas podrán ser reclusas en los centros de hombres, pero en sectores especiales con absoluta separación, vigilancia y régimen interior propios». Este artículo es contradictorio con el artículo 19 de la CPRG porque las mujeres privadas de libertad siempre deben ser reclusas en centros destinados para mujeres. El (art. 52 LRP), establece los derechos que tienen las mujeres privadas de libertad a tener dentro del centro de privación de libertad a sus hijos menores de cuatro años. La SOSEP se hará cargo de las niñas y niños mayores de cuatro años cuando no tengan un pariente que pueda hacerse responsable de su cuidado y educación; estas niñas y niños gozan de las garantías especiales contenidas en la Ley PINA.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Asociación Nacional de Municipalidades

<http://www.anam.org.gt/>

Centro de Acopio de Políticas Públicas

<http://190.111.1.13/CAPP/>

Comisión de la Mujer del Congreso

<https://old.congreso.gob.gt/comision.php?id=11>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural

[http://sistemas.segeplan.gob.gt/siscodew/ddpgpl\\$modulo.nacional](http://sistemas.segeplan.gob.gt/siscodew/ddpgpl$modulo.nacional)

<sup>44</sup> Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres. Vid.: [http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas\\_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf](http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf)



DEMI

<http://demi.gob.gt/>

IDPP

<http://www.idpp.gob.gt/>

INACIF

<https://www.inacif.gob.gt/>

Informes del Procurador de los Derechos Humanos

<https://www.pdh.org.gt/biblioteca-digital-informes-informes-anuales/>

Instituto Nacional de Fomento Municipal

<http://www.infom.gob.gt/>

Leyes de Guatemala

<https://www.congreso.gob.gt/consulta-legislativa/decretos/>

MP

<https://www.mp.gob.gt/>

MSPAS-SIGSA

<https://sigsa.mspas.gob.gt/>; <https://epidemiologia.mspas.gob.gt/>

OJ

<http://www.oj.gob.gt/>

ONAM

<https://wikiguate.com.gt/oficina-nacional-de-la-mujer/>

PGN

<https://www.pgn.gob.gt/>

PNC normativa

<https://igsns.gob.gt/pdf/LeyDISI/NORMATTVADELAPNC.pdf>

Políticas públicas

<https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/institucion/areas-interes/politicas-publicas>

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia

<https://www.scep.gob.gt/>

SEPREM

<http://seprem.gob.gt/>

SVET

<http://www.svet.gob.gt/>



## 12. HONDURAS\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil. 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución de la República de Honduras establece que «la persona es el fin supremo de la Sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla. La dignidad del ser humano es inviolable<sup>1</sup>...», todos nacen libres e iguales en derechos, se establece la igualdad ante la ley y se declara punible toda discriminación por motivos de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana<sup>2</sup>. El derecho a la vida es inviolable<sup>3</sup> y toda persona tienen derecho a que respete su integridad física, síquica y moral<sup>4</sup>.

Además de lo establecido en la Constitución de la República, el Estado de Honduras dispone del siguiente marco normativo a favor del derecho a las mujeres a vivir una vida libre de violencia: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) ratificada 1983; Convención Interamericana

**Derechos  
fundamentales:  
igualdad y no  
discriminación**

**Legislación e  
instrumentos  
internacionales**

\* *Abreviaturas:* ATIC = Agencia Técnica de Investigación Criminal; CCM = Centros de Ciudad Mujer; CEDAW = Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer; CM = Programa Presidencial CIUDAD MUJER; CONADEH = Comisionado Nacional de los Derechos Humanos; DPI = Dirección Policial de Investigación; FEP-MUJER = Fiscalía Especial de Protección de la Mujer; II-PIEGH = II Plan de Igualdad y Equidad de Género en Honduras 2010-2022; INAM = Instituto Nacional de la Mujer; LGTBI = Comunidad Lésbico, Gay, Transexual, Bisexual e Intersexual; MAIE = Módulo de Atención Integral Especializada.

<sup>1</sup> Art. 59 Constitución de la República de Honduras.

<sup>2</sup> Art. 60 Constitución de la República de Honduras.

<sup>3</sup> Art. 65 Constitución de la República de Honduras.

<sup>4</sup> Art. 68 Constitución de la República de Honduras.

para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, ratificada en 1995; Código Penal; Ley contra la Violencia Doméstica; Ley contra la Trata de Personas; Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer.

**La violencia de género en el Código Penal**

El Código Penal vigente<sup>5</sup> incorpora los diferentes tipos de violencia como una forma permanente de discriminación. En el año 2013, se reconoció el femicidio como delito<sup>6</sup>. Con la aprobación de un nuevo Código Penal<sup>7</sup>, que entrará en vigencia en noviembre de 2019, se ha incluido un apartado específico sobre «Violencia contra la Mujer», en el cual se define el delito de femicidio, estableciendo que comete este delito «el hombre que mata a una mujer en el marco de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres basadas en el género<sup>8</sup>». También castiga la violencia contra la mujer<sup>9</sup>, «a quien en el marco de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres basadas en género ejerce, violencia física o psíquica sobre una mujer...».

**Ley contra la violencia doméstica**

Actualmente, la única ley específica sobre violencia contra las mujeres en Honduras es la Ley contra la Violencia Doméstica, en la cual se incorpora el concepto de violencia contra las mujeres y los diferentes tipos de violencia que pueden sufrir. Esta Ley protege la integridad específica, psicológica, sexual y patrimonial de la mujer, contra cualquier forma de violencia por parte de cónyuge, ex cónyuge, compañero, ex compañero de hogar, o cualquier relación afin a una pareja en la que medie, haya mediado o no cohabitación, incluyendo aquellas relacionadas en las que se sostiene o se haya sostenido una relación sentimental. No existe una Ley integral de violencia contra la mujer, que incluya entre los tipos de violencia ya mencionados, también la violencia institucional y la política. Tomando en cuenta que la violencia no solamente ocurre en el ámbito privado y dentro de la familia, como se establece en la Ley contra la violencia doméstica.

**Ley contra la trata de personas**

Honduras cuenta con la Ley contra la Trata de Personas<sup>10</sup>, que tipifica como delitos la trata con fines de explotación sexual y de trabajo forzoso. También incluye otras formas de explotación como el embarazo forzado y el reclutamiento de menores de 18 años para la comisión de actividades criminales. El Código Penal vigente incluye el delito de proxenetismo<sup>11</sup>. El nuevo Código Penal, a entrar en vigencia en noviembre de 2019, incorpora una sección sobre Trata de Personas y formas degradantes de explotación humana<sup>12</sup>.

**Código Penal**

El Código Penal vigente tipifica como delito el hostigamiento sexual, ya sea en el ámbito laboral, educativo, valiéndose de superioridad jerárquica religiosa o mediante la utilización de medios electróni-

<sup>5</sup> Decreto 144-83, Vid.: <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/CodigoPenal-Oct2018.pdf>

<sup>6</sup> Art. 118-A del Código Penal vigente (Decreto 144-83).

<sup>7</sup> Decreto 130-2017.

<sup>8</sup> Art. 208 femicidio, nuevo Código Penal (Decreto 130-2017).

<sup>9</sup> Art. 209 violencia contra la mujer, nuevo Código Penal (Decreto 130-2017).

<sup>10</sup> Decreto 59-2012, Vid.: [http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20contra%20la%20Trata%20de%20Personas%20\(11,1mb\).pdf](http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20contra%20la%20Trata%20de%20Personas%20(11,1mb).pdf)

<sup>11</sup> Art. 148 Código Penal vigente (Decreto 144-83).

<sup>12</sup> Arts. 219-227 Trata de Personas y Formas Degradantes de Explotación Humana.

cos<sup>13</sup>. La violación constituye un delito, tanto en el Código Penal Vigente como en el Nuevo Código Penal a entrar en vigencia. El Estado ha indicado a diferentes órganos de tratados que este tipo penal de violación es de aplicación general para todos los casos, esto en vista que se ha cuestionado porque no se ha regulado la violación y abuso sexual dentro del matrimonio y uniones de hecho. También se considera un delito la explotación sexual comercial<sup>14</sup> y la pornografía infantil<sup>15</sup>.

Actualmente no se cuenta con una legislación específica que sancione a la violencia obstétrica, se han presentado iniciativas de ley para abordar este tipo de violencia, pero no han sido aprobadas.

## 1.2. Instituciones

El Estado de Honduras cuenta con el Instituto Nacional de la Mujer, el cual tiene la Unidad de Prevención de la Violencia contra la Mujer. El Ministerio Público cuenta con la Fiscalía Especial de Protección de la Mujer (FEP-MUJER), el Módulo de Atención Integral Especializada (MAIE), la Fiscalía Especial de Delitos contra la Vida (FEDCV) cuenta con la Sección de Muerte Violenta de Mujeres, y también cuenta con otra Sección que además de atender otros grupos vulnerables atiende la investigación de Muertes de Personas LGTBI<sup>16</sup>; además la Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC) cuenta con la Unidad de Investigación de Femicidios. La Dirección Policial de Investigación (DPI) cuenta también con una Unidad de Investigación de Femicidios. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) cuenta con la Defensoría Nacional de la Mujer y Defensoría Nacional de la Diversidad Sexual. El Poder Judicial cuenta con Juzgados Especializados contra la Violencia Doméstica y con una Unidad de Género. El Congreso Nacional de la República cuenta con la Comisión Ordinaria de Equidad de Género.

En agosto de 2018, se instaló oficialmente la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a las Muertes Violentas de Mujeres y los Femicidios<sup>17</sup>. La Comisión está integrada por 1) Ministerio Público, a través de la Agencia Técnica de Investigación Criminal ATIC y la Fiscalía de Delitos Contra la Vida; 2) Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad; 3) Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización; 4) Instituto Nacional de la Mujer (INAM); CONADEH; y, 6) Tres (3) representantes de organizaciones de mujeres vinculadas al tema de femicidios en el país.

**Instituto Nacional de la Mujer y otras instituciones competentes**

**Comisión Interinstitucional de Seguimiento a las Muertes Violentas de Mujeres y los Femicidios**

<sup>13</sup> Art. 147 A, 147 B y 147 C Código Penal vigente (Decreto 144-83).

<sup>14</sup> Art. 148 del Código Penal vigente; art. 257-263 del nuevo Código Penal.

<sup>15</sup> Art. 149-D Código Penal vigente; art. 261-262 del nuevo Código Penal.

<sup>16</sup> Unidad de Investigación de muertes de personas pertenecientes a grupos vulnerables, Fiscalía de Delitos contra la Vida.

<sup>17</sup> Decreto Legislativo No. 106-2016.

### 1.3. Datos y planes

#### Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2014-2022

Honduras cuenta con el II Plan de Igualdad y Equidad de Género en Honduras 2010-2022 (II-PIEGH), del cual su segundo eje es la promoción, protección y garantía del derecho a la paz y a una vida libre de violencia, y del cual se elabora el Plan Nacional contra la violencia hacia la Mujer consta de 7 componentes estratégicos: a) Componente de Detección; b) Componente de Prevención; c) Componente de Atención; d) Componente de Legislación; e) Componente de Información; f) Componente de Investigación y g) Componente de Monitoreo y Evaluación.

El Módulo de Atención Integral Especializada (MAIE) del Ministerio Público, reporta que, desde su creación en 2016, ha atendido 8,580 denuncias sobre violencia doméstica y 11,963 denuncias relacionadas con delitos como ser violencia intrafamiliar, violencia sexual, entre otros<sup>18</sup>.

#### 15,324 resoluciones por los juzgados de letras y paz en materia de violencia doméstica en 2018

Durante 2018, ingresaron 21,334 casos por violencia doméstica al Poder Judicial. De estos casos, 10,367 fueron presentados ante Juzgados de Letras y 10,967 a los Juzgados de Paz. En su mayoría (19,935) son mujeres las víctimas de violencia doméstica. Existen tres juzgados de ejecución contra Violencia Doméstica a nivel nacional, con un número total de tres jueces, bajo la supervisión de la Coordinación Nacional de Jueces de Ejecución. Se emitieron un total de 15,324 resoluciones por los juzgados de letras y paz en materia de violencia doméstica; de los cuales se declararon con lugar 7,175 (47%) y 6,570 (43%) caducaron. Es motivo de preocupación los casos caducados por abandono del proceso, ya que en muchos de estos sucede que las mujeres deciden no seguir con el proceso por la dependencia económica con el agresor, amenazas que puedan estar recibiendo por haber realizado la denuncia por violencia doméstica, entre otros, lo que no les permite salir del ciclo de violencia y las expone a ser posibles víctimas de otros tipos de violencia. Lo que lleva a prestarle mayor atención y dirigir acciones para prevenir y atender efectivamente la violencia intrafamiliar, el cual es el delito con mayor frecuencia a nivel nacional<sup>19</sup>.

#### Muertes violentas de mujeres

Ante esta situación, se suman las muertes violentas de mujeres, sobre todo, por el ensañamiento y el tipo de violencia que se utiliza en cada caso, es una causa de preocupación en el país. Los índices de asesinatos de mujeres remiten a hechos de especial preocupación en relación con las víctimas, al verificarse en ellos todo tipo de violencia, amenazas, torturas y mutilaciones, de manera que reflejan en ellos, un patrón intencional de atentar y eliminar a las mujeres.

#### El 90% de los feminicidios se encuentran en la impunidad

Se estima que entre 2006 y 2018 murieron alrededor de 5,555 mujeres en circunstancias violentas, cifra que podría aumentar de mantenerse la tendencia de muerte de una mujer cada día, el 90% de estas muertes se encuentran en la impunidad. En 2018, perdieron la vida de manera violenta 380 mujeres. El incremento en número y

<sup>18</sup> Datos brindados por la Coordinación del MAIE en evento público.

<sup>19</sup> Vid., <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Documents/BoletinEstadistico2018.pdf>

en la magnitud del ensañamiento que caracteriza la muerte de mujeres, pone en serio cuestionamiento el fortalecimiento del Estado de Derecho, especialmente respecto al goce de los derechos humanos y en cuanto a la impunidad prevaleciente.

Según la Red Lésbica CATRACHAS<sup>20</sup>, entre 2009 y 2018, el número de muertes violentas de miembros de la comunidad Lésbico, Gay, Transexual, Bisexual e Intersexual (LGTBI) es de 302 y una persona desaparecida, de los cuales se han judicializado 65 y corresponden a 96 personas trans, 33 lesbianas y 173 gays. En 2018 se registró un total de 25 muertes violentas.

En 2018 la Comisión Ordinaria de Equidad y Género del Congreso Nacional emitió un dictamen en relación con el Proyecto de Ley Casas Refugio, Albergues o Casas de Acogida, orientado a proteger la vida de las mujeres, sus hijas e hijos víctimas de la violencia basada en género en Honduras. Al respecto, las diferentes organizaciones de mujeres, elaboraron un cuadro comparativo a la Ley de Casas Refugio que se había propuesto y el dictamen, en el cual se dejaron por fuera elementos importantes que consideran debe de ser retomados. El proyecto de Ley aún no ha sido discutido en el pleno del Congreso Nacional. Actualmente, Honduras cuenta con siete casas refugio a nivel nacional. El INAM ha elaborado protocolos de atención y actuación para las casas refugios.

**Número de muertes violentas de miembros de la comunidad LGTBI**

**Proyecto de Ley casas refugio, albergues o casas de acogida**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

El Estado de Honduras reconoce los siguientes derechos a las víctimas de violencia de Honduras: acceso a la justicia; asistencia jurídica gratuita; no ser sometida a confrontación con el denunciado; respuesta oportuna e inmediata de las autoridades; a expresarse en su propio idioma y ser escuchada/o; contar con medidas de protección efectivas; a estar informada sobre todas las actuaciones que se den en el proceso; ser respetada en la entrevista o al momento de interponer su denuncia; a un trato humanizado, evitando la revictimización; a que se respete su derecho a la dignidad, intimidad y la propia imagen. En los casos de violencia doméstica, violencia intrafamiliar y violencia sexual no se requiere que la víctima se presente con un(a) abogada (o), ya que la denuncia se puede realizar de manera personal y/o de un tercero que conozca los hechos.

**Derechos a las víctimas de violencia**

### 2.2. Derechos de las personas del entorno

El Código Procesal Penal<sup>21</sup> establece que el Estado por medio de sus órganos competentes, brindará de oficio asistencia y protección a las

<sup>20</sup> Vid., <http://catrachas.org/index.php/es/observatorio>

<sup>21</sup> Art. 5 del Código Procesal Penal.

**Medidas de protección a favor de las víctimas y de personas de su entorno**

víctimas, testigos y demás intervinientes en el proceso que lo requieran. Cuando se aprecie fundamento racional de que existe peligro grave para una persona, sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, cónyuge o compañero de hogar o sus bienes, como consecuencia de su intervención en el proceso penal como denunciante, víctima, testigo o perito o se encuentre en las condiciones de vulnerabilidad, el Órgano Jurisdiccional, de oficio, a petición de parte o por manifestación de las personas que se encuentren en riesgo, ordenará la adopción de una o varias medidas de protección que se estime conveniente al caso concreto<sup>22</sup>.

**Personas en condiciones de vulnerabilidad en el proceso penal**

Se consideran en condición de vulnerabilidad<sup>23</sup> aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental se encuentran especialmente expuestos a la revictimización y en condición de dificultad para participar en los actos y diligencias que conlleva el proceso penal, siempre y cuando se encuentre en los casos siguientes: personas menores de dieciocho años de edad, cuando sean llamadas al proceso como testigos o víctimas de delitos contra la libertad e integridad física, psicológica y sexual y hechos violentos; mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, delitos en perjuicio de la libertad e integridad física y corporal, psicológica y sexual; personas con limitaciones mentales o sensoriales; y, las víctimas o testigos en los supuestos o en el catálogo de delitos en los cuales se prohíbe la medida cautelar distinta a la prisión preventiva conforme el artículo 184 del Código Procesal Penal.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

El Estado de Honduras está obligado a brindar atención oportuna, inmediata y eficaz a las víctimas de violencia de género, desde el momento que tiene conocimiento de los hechos denunciados, a través de las autoridades competentes. Sin embargo, también está obligado a implementar medidas de prevención contra la violencia basada en género.

**Principios del Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer y obligaciones del Estado**

En el marco del Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2014-2022 los siguientes principios deben ser respetados y garantizados por el Estado: 1. Principio del reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación a sus Derechos Humanos; 2. Principio de no discriminación, ya que se reconoce que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación; 3. Principio de interseccionalidad; Principio de Responsabilidad Compartida, se establece como un tema prioritario el establecimiento de medidas para involucrar a los hombres y niños en la promoción de la equidad de género y el ejercicio de masculinidades no violentas en los actuales programas para hombres como la paternidad, la salud sexual y reproductiva y el VIH; Principio de Gratuidad; Principio de no conciliación; Principio de aplicación de buenas prácticas internacionales en el

<sup>22</sup> Art. 237 Código Procesal Penal.

<sup>23</sup> Art. 237-A Código Procesal Penal.



tema de violencia contra las mujeres para una respuesta eficaz ante las amenazas, para lo cual será imprescindible la potenciación y el empoderamiento de las sobrevivientes.

### 3.2. Obligaciones particulares

El Instituto Nacional de la Mujer es la institución estatal encargada de la incorporación plena de la misma al proceso de desarrollo sostenible, con equidad de género, tanto en lo social, como en lo económico, político y cultural. El INAM tiene como objetivo general contribuir a la realización plena e integral de la mujer hondureña en el contexto de la armonización de los intereses de todos los sectores sociales. Garantizar a las mujeres y las niñas, el goce de los derechos humanos para posibilitar condiciones de igualdad, a fin de potenciar su papel sin distinciones de edad, sexo, idioma, origen étnico, cultural y religioso; Coordinar las acciones e instancias creadas y las que se crearán en el futuro en la administración pública, para promover el mejoramiento de la condición de la mujer en equidad de género, aplicando el principio de la igualdad de derechos, de oportunidades y de trato (...), armonización de Convenciones Internacionales y Tratados ratificados por Honduras en materia de derechos de la mujer con la legislación nacional; vigilar y garantizar la aplicación y cumplimiento de las leyes que le den protección a la mujer<sup>24</sup>. El Estado a través del INAM, Secretaría de Gobernación y Justicia y Alcaldías Municipales están obligados a establecer albergues temporales y casa refugio, a fin de brindar protección inmediata a las mujeres afectadas por violencia y a sus hijos e hijas dependientes<sup>25</sup>.

El Ministerio Público es el organismo profesional especializado, responsable de la representación, defensa y protección de los intereses generales de la sociedad, le corresponde el ejercicio oficioso de la acción penal pública, asimismo tiene la coordinación, dirección técnica y jurídica de la investigación criminal y forense. La Fiscalía Especial de Delitos contra la Vida (FEDCV) tiene jurisdicción y competencia a nivel nacional para conocer de todos aquellos delitos cometidos contra la vida de los habitantes de Honduras. La FEDCV cuenta con siete secciones, entre estas incluye la Sección de Muerte Violenta de Mujeres que tiene a su cargo el conocimiento e investigación de toda muerte dolosa en la que el sujeto pasivo del delito sea del sexo femenino, ya sea que concurren o no las condiciones particulares que determinan el tipo penal de femicidio; colaborando con las secciones de instrucción y audiencias y juicios en el desarrollo de su actividad procesal. La Sección de Muertes de Personas pertenecientes a Grupos Sociales Vulnerables tiene a su cargo el conocimiento de toda muerte dolosa en la que el sujeto pasivo del delito sea parte de un grupo social vulnerable, como ser (...), miembros de la comunidad LGTBI (...)<sup>26</sup>.

**Competencias del  
Instituto Nacional de  
la Mujer**

**Fiscalía especial de  
delitos contra la vida:  
Sección de muerte  
violenta de mujeres**

<sup>24</sup> Art. 7 Ley del Instituto Nacional de la Mujer.

<sup>25</sup> Art. 6 Ley contra la Violencia Doméstica.

<sup>26</sup> Art. 188 Reglamento Especial de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Fiscalía.

**Competencia de la  
Fiscalía Especial de  
Protección de la  
Mujer**

La Fiscalía Especial de Protección de la Mujer (FEP-MUJER) tiene competencia a nivel nacional en la investigación y enjuiciamiento de cualquier acción, acto o conducta relacionado con violencia de género tales como la violencia física, psicológica, sexual, patrimonial y/o económica, que vaya en detrimento de los derechos de las mujeres, ya sea por hechos que constituyan delitos o por violencia doméstica y tendrá como objetivos primordiales, los de representar, defender y proteger los Derechos Humanos de las mujeres víctimas de violencia basada en género<sup>27</sup>. La FEP-Mujer tiene competencia en los Juzgados y Tribunales en materia Penal, Juzgado Especial contra la Violencia Doméstica, Juzgados de Paz y Letras que conozcan los procesos de Violencia Doméstica. De igual manera puede intervenir a nivel nacional realizando las investigaciones que sean necesarias, así como las acciones ante los órganos jurisdiccionales competentes, en aquellos casos que, por razón de impacto social, gravedad o complejidad sea imprescindible su participación.

El Módulo de Atención Integral Especializada (MAIE), del Ministerio Público, tiene como objetivo fundamental mejorar la atención al público y establecer una adecuada coordinación entre los módulos de atención integral (MAI) y las cámaras de Gesell a nivel nacional; sirviendo de apoyo a los diferentes procesos de investigación, sin descuidar la labor técnica que implica la atención de menores, mujeres, tercera edad y personas con discapacidad, quienes por su condición de vulnerabilidad, requieran de la atención especializada que prestan estas unidades a nivel nacional. De esta forma, y mediante su unificación, se garantizará un adecuado uso de los recursos humanos y materiales en estos procesos de atención al ciudadano; concibiendo al MAIE por su apoyo inicial a testigos y víctimas, como un ente integrado al engranaje Fiscal-investigativo, que formará parte fundamental de los diferentes procesos desarrollados por las distintas dependencias del Ministerio Público<sup>28</sup>.

**Agencia Técnica de  
Investigación  
Criminal**

Para la investigación de los delitos graves y de fuerte impacto social se crea la Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC)<sup>29</sup> bajo la dirección técnico-jurídica de la Dirección General de Fiscalía. La ATIC investiga delitos de acción pública desde su perpetración hasta su juzgamiento; ya sea de oficio, denuncia, orden judicial o las puestas en conocimiento del Ministerio Público por la Policía Nacional o la Policía Militar del Orden Público; por que en todo caso intervendrán identificando a los presuntos responsables, reuniendo y asegurando las evidencias, pruebas, efectos y demás antecedentes, para que éstas sean producidas y evacuadas en todas las etapas del proceso penal, dentro del marco de sus atribuciones puede adoptar cualquier medida conducente al esclarecimiento de los hechos constitutivos de delitos. La ATIC cuenta con la Unidad de Investigación de Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios y es técnica y jurídicamente dirigida

<sup>27</sup> Art. 200 Reglamento Especial de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Fiscalía.

<sup>28</sup> Art. 362 Reglamento Especial de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Fiscalía.

<sup>29</sup> Decreto Núm. 379-2013 Creación de la ATIC.

por Agente de Tribunales de la Fiscalía Especial de Delitos contra la Vida, sección de Muerte Violenta de Mujeres.

La Dirección Policial de Investigaciones (DPI)<sup>30</sup> está a cargo del diligenciamiento para constatar la existencia del hecho punible, identificar víctimas y responsables, así como determinar el grado de participación y responsabilidad de los mismos; con el propósito de aportar al Ministerio Público u otra autoridad competente los elementos probatorios necesarios para el ejercicio de la acción penal; en el cumplimiento de sus funciones la DPI actuará en coordinación con otros entes y bajo la orientación jurídica del Ministerio Público.

En las distintas postas de la Policía Nacional Preventiva es donde comúnmente las víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar acuden a presentar las denuncias, las que posteriormente son remitidas o derivadas en el término de 24 horas al juzgado competente. Se coordina en asuntos de su competencia con la DPI y/o fiscalías especiales o de turno, juzgados especializados y no especializados, medicina forense, CONADEH, alcaldías municipales, casas refugio, entre otros.

El Poder Judicial tiene la potestad de impartir justicia en forma transparente, accesible, imparcial, pronta, eficaz y gratuita por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la Constitución, los tratados internacionales y el ordenamiento jurídico interno del Estado de Honduras<sup>31</sup>. El juzgado competente puede ser el órgano ante el que se presente la denuncia o tener conocimiento de los asuntos de violencia doméstica y violencia intrafamiliar. Cuenta con tres juzgados especializados contra la violencia doméstica, a nivel nacional. Cuenta con una Unidad de Género encargada de incorporar en forma transversal, la perspectiva de género en la planificación y gestión institucional en los procesos jurisdiccionales y administrativos internos, fomentando ambientes laborales libres de violencia y discriminación con el fin primordial de mejorar el acceso a la justicia.

El CONADEH es la institución nacional establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los tratados y convenios internacionales ratificados por Honduras. El CONADEH cuenta con la Defensoría Nacional de la Mujer y Defensoría Nacional de la Diversidad Sexual. Estas Defensorías Nacionales realizan acciones y actividades de apoyo, coordinado e integrado con las oficinas regionales y departamentales, orientadas a la promoción, protección y el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y de la Comunidad LGBTI.

La Comisión Interinstitucional de Seguimiento a las Investigaciones de Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios se crea con el fin de mejorar los procesos de rendición de cuentas y coordinación interinstitucional. Tiene como funciones: 1) Revisar los informes presentados por la ATIC de los casos de muertes violentas de mujeres y femicidios; 2) Generar niveles de mayor eficacia y eficiencia en la atención de la problemática de la muerte violenta de mujeres y femicidios en el país, a través de la coordinación y articulación interinstitucional; 3) Analizar y determinar las circunstancias de las causas de

**Dirección Policial de Investigaciones**

**Denuncias ante la Policía Nacional Preventiva**

**Unidad de Género del Poder Judicial y juzgados especializados contra la violencia doméstica**

**Comisionado Nacional de los Derechos Humanos**

**Comisión Interinstitucional de Seguimiento a las Investigaciones de Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios**

<sup>30</sup> Decreto PCM-063-2015.

<sup>31</sup> Art. 303 Constitución de la República.

la muerte violenta de mujeres y los femicidios en el país; 4) Recomendar políticas, estrategias, programas, planes, reformas de Ley y proyectos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la muerte violenta de mujeres y los femicidios y demás tipos de violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas, que sean presentadas al Ministerio Público, a la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, Congreso Nacional y al Poder Judicial, con el fin de implementar procesos para mejorar el sistema de investigación y atención de la problemática de la muerte violenta de mujeres y los femicidios en el país; 5) Consensuar mecanismos de información confiables sobre la situación de los femicidios para el abordaje de la problemática e implementar mejoras a los mecanismos de recolección de información, procesamiento y publicación de datos; 6) Proponer proyectos que garanticen alcanzar la eficiencia y eficacia en términos de la investigación de los femicidios en el país, tales como: revisión de protocolos de investigación de los femicidios; 7) Contribuir para fortalecer las instituciones y/o unidades estatales operadoras de justicia que atiendan los casos de femicidio y demás tipos de violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas; 8) Monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas y leyes en temas de muertes violentas de mujeres y femicidios en el país; 9) Apoyar las acciones emprendidas por entidades gubernamentales que pretendan atender, sancionar y erradicar las muertes violentas de mujeres y los femicidios; 10) Vigilar para que las políticas de seguridad implementadas en el país consideren acciones dirigidas a proteger la vida de las mujeres y que no impacten negativamente en sus vidas; y, 11) Recomendar a los medios de comunicación nacional, locales, públicos y privados la difusión de campañas gratuitas para erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y a realizar el respeto a la dignidad de las mujeres, adolescentes y niñas.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### **Conciliación en delitos de carácter sexual y agresiones domésticas**

En los delitos de carácter sexual, en los cometidos en perjuicio de niños y niñas y en las agresiones domésticas, el órgano jurisdiccional no debe procurar la conciliación entre las partes, si no lo solicita en forma expresa la víctima o sus apoderados legales. Sin embargo, el juzgado no aprobará la conciliación, cuando tenga fundados motivos para estimar que alguno de los intervinientes no está en condiciones de igualdad para negociar; o ha actuado bajo coacción o amenaza. Sin embargo, esta prohibición no es aplicable a todos los delitos relacionados con violencia basada en género.

En Honduras se cuenta con Cámaras de Gesell para evitar la revictimización de niñas, niños, mujeres, personas adultas mayores, personas con discapacidad que participen en los procesos judiciales en condición de víctimas o testigos, sin perjuicio de que pueda ser utilizada en otros casos en que las circunstancias de la persona requieran de este espacio para no ser revictimizada.

## 4.2. Garantía penal

En Honduras se han tipificado varios delitos relacionados con violencia de género, como: femicidio<sup>32</sup>; violencia contra la mujer<sup>33</sup>; discriminación<sup>34</sup>; violación<sup>35</sup>; actos de lujuria<sup>36</sup>; estupro<sup>37</sup>; incesto<sup>38</sup>; trata de personas<sup>39</sup>; explotación sexual<sup>40</sup>; violencia intrafamiliar<sup>41</sup>; pornografía infantil<sup>42</sup>. Una víctima de violencia intrafamiliar puede presentar una denuncia aún y cuando no se haya agotado el procedimiento establecido en la Ley contra la Violencia Doméstica, ya que no son procedimientos excluyentes.

En el Código Penal vigente incurre en el femicidio, el o los hombres que den muerte a una mujer por razones de género, con odio y desprecio por su condición de mujer y enumera 4 circunstancias en las que se puede dar dicho delito con una pena de 30 a 40 años. El nuevo Código Penal, que entrará en vigencia en noviembre de 2019, define que comete el delito de femicidio el hombre que mata a una mujer en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres basadas en el género. Castigando este delito con una pena de 20 a 25 años. Comete el delito de femicidio agravado el hombre que mata a una mujer en el marco de relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, con una pena de 25 a 30 años, a no ser que corresponda una mayor pena por la aplicación de otros preceptos del Código Penal, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: 1) cualquiera de las contempladas en el delito de asesinato; 2) que el culpable sea o haya sido cónyuge o persona con la que la víctima mantenga o haya mantenido una relación estable de análoga naturaleza a la anterior o ser ascendiente, descendiente, hermano de la agraviada o de su cónyuge o conviviente; 3) que el femicidio haya estado precedido por un acto contra la libertad sexual de la víctima; 4) cuando el delito se comete por o en el contexto de un grupo delictivo organizado; 5) cuando la víctima del delito sea una trabajadora sexual; 6) cuando la víctima lo sea también de los delitos de trata de personas, esclavitud o servidumbre; 7) cuando se hayan ocasionado lesiones o mutilaciones a la víctima o a su cadáver relacionadas con su condición de mujer; y, 8) cuando el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido por el culpable en lugar público. El delito de femicidio se castigará sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos

**Delitos relacionados con violencia de género**

**Femicidio**

<sup>32</sup> Art. 118-A Código Penal vigente; art. 208 nuevo Código Penal.

<sup>33</sup> Art. 209 nuevo Código Penal.

<sup>34</sup> Art. 321 Código Penal vigente; art. 211-213 del nuevo Código Penal.

<sup>35</sup> Art. 140 Código Penal vigente; art. 249 del nuevo Código Penal.

<sup>36</sup> Art. 141 Código Penal vigente. En el nuevo Código Penal no se define actos de lujuria, pero en su art. 250 que se relacionan con actos de lujuria.

<sup>37</sup> Art. 142 Código Penal vigente; art. 254 nuevo Código Penal.

<sup>38</sup> Art. 143 Código Penal vigente; art. 252 nuevo Código Penal.

<sup>39</sup> Se cuenta con una Ley Especial contra la Trata de Personas (Decreto No. 59-2012); en el nuevo Código Penal se tipifica como delito la trata de personas en su art. 219.

<sup>40</sup> Art. 148 Código Penal vigente; art. 257-263 nuevo Código Penal.

<sup>41</sup> Art. 179 incisos A-G Código Penal vigente. En el nuevo Código Penal ya no se denomina violencia intrafamiliar sino Maltrato Familiar (art. 289).

<sup>42</sup> Art. 149-D del Código Penal vigente; art. 261-262 del nuevo Código Penal.

**Delitos contra la libertad sexual**

cometidos en el cadáver de la mujer o contra cualquiera de los bienes jurídicos protegidos por el Código Penal. Se aplican las penas respectivamente previstas en los delitos de femicidio, cuando se dé muerte a una persona que haya salido en defensa de la víctima de ese delito.

En el caso de los delitos contra la libertad sexual existen agravantes cuando la víctima es menor de 14 años y en las que el sujeto activo está a cargo de la guarda o custodia de la víctima, valiéndose de su condición de autoridad para tener acceso a la misma.

**Imprudencia de medidas sustitutivas de la prisión preventiva**

El Estado, por medio de sus órganos competentes, brindará protección de oficio, asistencia y protección a las víctimas, testigos y demás intervinientes en el proceso que lo requieran. No procede la imposición de medidas sustitutivas de la prisión preventiva<sup>43</sup> en los delitos siguientes: homicidio; excepto en los casos en donde después de valorada la prueba evacuada en la audiencia inicial, se determine que el imputado actuó en una causa de justificación (...); asesinato; parricidio; violación; trata de personas; pornografía infantil; secuestro; (...); femicidio.

**El hostigamiento sexual**

El hostigamiento sexual es considerado un delito en Honduras y el Código Penal establece que éste se puede dar cuando una persona, valiéndose de su superioridad, cause en la víctima represalias por rechazo de actos indecorosos. Siendo en este caso la pena de 3 a 6 años de reclusión. En el caso que el hostigamiento sexual se produzca sin que medie superioridad jerárquica la pena es de 2 a 4 años de reclusión<sup>44</sup>. Aumenta un tercio en ambas penas cuando dicho delito sean cometidos en perjuicio de niñas o niños o de personas con enfermedades mentales.

### 4.3. Garantía civil

**Medidas de seguridad**

En los casos de violencia doméstica la ley establece mecanismos de protección que consisten en medidas de seguridad, precautorias y cautelares<sup>45</sup>. Las medidas de seguridad son aquellas que persiguen evitar y detener la violencia en cualesquiera de sus manifestaciones y prevenir males mayores. Con la sola presentación de la denuncia se impondrán de oficio, por el juzgado competente, el Ministerio Público o la Policía Nacional. En estos casos las medidas de seguridad son las siguientes: separar temporalmente al denunciado del hogar que comparte con la denunciante; prohibir al denunciado transitar por la casa de habitación, centro de trabajo o lugares habitualmente frecuentados por la o el denunciante; detener por un término no mayor de 24 horas al denunciado in fraganti; prohibir al denunciado realizar actos de intimidación o perturbación contra la mujer, contra cualquier miembro del grupo familiar o las personas relacionadas con la denunciante; retener inmediatamente y de forma temporal las armas que se encuentran en poder del denunciado; la Secretaría de Seguridad podrá negar, suspender o cancelar los permisos para portar armas

<sup>43</sup> Art. 184 Código Procesal Penal.

<sup>44</sup> Art. 147 Código Penal vigente.

<sup>45</sup> Art. 6 Ley contra la Violencia Doméstica.

de fuego cuando sean utilizadas en actos de violencia doméstica; reintegrar al domicilio a petición de la mujer que ha debido de salir del mismo por razones de seguridad personal o del grupo familiar, así como la restitución de los bienes que le pertenecen y el menaje, debiendo en este caso imponer la medida de separar al denunciado del hogar y cuando la denunciante no se oponga; Ingresar o allanar el domicilio sin necesidad de procedimiento alguno en caso de flagrancia o por orden judicial en el caso que el denunciado incumpla la medida establecida; cuando la mujer que se vea obligada por razones de seguridad a salir del hogar que comparte con el denunciado, podrá llevar consigo aquellos bienes que le garanticen bienestar y del grupo familiar. Las instituciones que conozcan de la denuncia deberán remitir a la mujer afectada a un domicilio seguro.

Las medidas precautorias se orientan a prevenir la reiteración de la violencia doméstica mediante la reeducación del denunciado y el fortalecimiento de la autoestima de la mujer. Por lo que se dispone de la asistencia obligatoria del denunciado a servicios de reeducación, la cual es impartida por las Consejerías de Familia adscritas a las Secretarías de Estado en el Despacho de Salud. La asistencia a las Consejerías de Familia no es de carácter obligatorio para las mujeres víctimas de violencia doméstica, pero se les fomenta su asistencia a grupos de apoyo y a dichas consejerías para que pueda superar el ciclo de la violencia.

#### Medidas precautorias

Las medidas cautelares en los casos de violencia doméstica pretenden garantizar el cumplimiento de las responsabilidades familiares en los casos que le sean sometidos directamente o por remisión, pudiendo dictar una o más de las siguientes: 1) Fijar de oficio una pensión alimenticia provisional; 2) Establecer la guarda y cuidado provisional de las hijas e hijos menores de edad a cargo de la afectada. Sin embargo, ésta podrá otorgarse a terceras personas a petición de la madre. Cuando proceda se podrá establecer un régimen especial de visitas para el padre; y 3) Se atribuirá el uso y disfrute provisional de la vivienda familiar y el menaje de la casa a la mujer. Las medidas cautelares podrán imponerse sin perjuicio del derecho de la denunciante de promover las acciones correspondientes para garantizar en forma permanente la responsabilidad familiar del denunciado.

#### Medidas cautelares

De acuerdo con el Código de la Familia, la patria potestad se pierde por delito cometido por uno de los padres contra el otro o contra la persona de cualquiera de sus hijos (incluye casos por violencia doméstica), cuando hubiere condena judicial; y por haber sido condenado o condenados los padres, dos o más veces por delitos de orden común<sup>46</sup>. Cuando a los padres se les imponga la sanción de suspensión o pérdida de la Patria Potestas, no por ello, cesará la obligación alimentaria<sup>47</sup>.

#### Código de la Familia: patria potestad

En el caso que el agresor de violencia doméstica incurra nuevamente en actos de violencia después de haber cumplido con los mecanismos de protección y una vez dictada sentencia definitiva, le serán impuestas las medidas de seguridad procedentes a la víctima, y se

<sup>46</sup> Art. 200 Código de la Familia.

<sup>47</sup> Art. 207-G Código de la Familia.

remite el caso al Ministerio Público para el ejercicio de acción penal correspondiente.

#### 4.4. Garantía laboral

##### No discriminación en el empleo

El Estado de Honduras está obligado a garantizar que no se permita ningún tipo de discriminación basada en género o en la edad que tenga la mujer o el hombre, con el fin de anular o alterar la igualdad de oportunidades de trato en el empleo o la capacitación para un empleo. No puede haber discriminación alguna para poder trabajar en el país. La Constitución de la República y el Código de Trabajo garantiza la remuneración por un trabajo de igual valor entre los trabajadores sin discriminación, entre otros, por motivo de género. Se prohíbe a los empleadores utilizar pruebas de embarazo como requisito previo para un empleo. También los empleadores no deben especificar en el anuncio de empleo los requisitos relacionados con el sexo de la persona. Una persona con VIH tiene derecho a que se le respete su estabilidad laboral, de acuerdo con las leyes del país.

##### Acoso sexual cometido por el empleador

En los casos de acoso sexual cometidos por el empleador o titular del Estado o de una empresa privada, la trabajadora o servidora pública, en su caso, puede dar por terminada la relación de trabajo sin preaviso y sin responsabilidad de su parte, conservando el derecho a las prestaciones e indemnizaciones legales como en el caso de despido injusto. Cuando el que realiza el acoso es un trabajador, deberá procederse a su despido inmediato sin responsabilidad para el patrono o institución estatal<sup>48</sup>.

### 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

La Política Nacional de la Mujer y el II Plan de Igualdad y Equidad de Género, basado en el enfoque de género y derechos humanos en torno a la promoción, protección, garantía y restitución de los derechos humanos de las mujeres, instruye a todas las dependencias de la Administración pública a coordinar esfuerzos y asignar recursos técnicos y financieros y a prestar toda la colaboración necesaria para la consecución de los objetivos de dicha política. En dicha política el Estado reconoce la violencia contra las mujeres, adolescentes, niñas y adultas mayores, como un problema de seguridad humana, pública y ciudadana y garantiza en las políticas públicas la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, tomando en cuenta los nuevos escenarios, el aumento de la violencia y la criminalidad contra las mujeres.

##### Centros de Ciudad Mujer

Desde 2016 Honduras cuenta con el Programa Presidencial Ciudad Mujer (CM), adscrito a la Secretaría de Estado de Desarrollo e Inclusión Social, con la finalidad de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en Honduras en las áreas de autonomía económica, atención a la violencia contra las mujeres, prevención

<sup>48</sup> Art. 60 Ley de Igualdad de Oportunidades de la Mujer.



y atención de embarazo en adolescentes, salud sexual y reproductiva, educación colectiva y otras afines, mediante una red de servicios ofrecidos de manera integral por las instituciones públicas competentes, bajo un mismo techo, denominados Centros de Ciudad Mujer (CCM), que funcionan en diferentes zonas geográficas del país.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Comisión Interinstitucional de Seguimiento a las Muertes Violentas de Mujeres y Femicidios

<https://tzibalnaah.unah.edu.hn/bitstream/handle/123456789/4686/20161201.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos

[www.conadeh.hn](http://www.conadeh.hn)

Instituto Nacional de la Mujer

[www.inam.gob.hn](http://www.inam.gob.hn)

Legislación

<http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Paginas/default.aspx>

Ministerio Público de Honduras

[www.mp.hn](http://www.mp.hn)

Poder Judicial de Honduras

[www.poderjudicial.gob.hn](http://www.poderjudicial.gob.hn)

Policía Nacional de Honduras

<https://www.policianacional.gob.hn/dpiipd>



## 13. MÉXICO \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 5. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 1 la prohibición de la discriminación motivada por género o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Además, el artículo 4 estipula la igualdad ante la ley entre el hombre y la mujer.

**Prohibición de discriminación**

La violencia de género es un tipo de violencia física o psicológica ejercida contra cualquier persona o grupo de personas sobre la base de su orientación o identidad sexual, sexo o género que impacta de manera negativa en su identidad y bienestar social, físico, psicológico o económico. Se conoce como violencia de género al maltrato que ejerce un sexo hacia el otro, que puede ser del hombre hacia la mujer o viceversa. Sin embargo, los estudios sobre la materia permiten afirmar que toda agresión perpetrada contra una mujer

**Definición de violencia de género**

---

\* *Abreviaturas:* AVGM = Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres; CEDAW = Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; CIDH = Corte Interamericana de Derechos Humanos; CNDH = Comisión Nacional de los Derechos Humanos; CONAPRED = Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; CONAVIM = Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; FGR = Fiscalía General de la República; INEGI = Instituto Nacional de Estadística de Geografía; INMUJERES = Instituto Nacional de las Mujeres; INPI = Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas; LGIMH = Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; LGMVLV = Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; PROIGUALDAD = Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres; SEIDO = Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada; SIG-AIDH = Sistema de Información Georreferenciada = Atlas de Igualdad y de Derechos Humanos; SINTRA = Sistema Nacional de Información sobre Víctimas de Trata de Personas.

tiene alguna característica que permite identificarla como violencia de género.

### Legislación sobre violencia de género

En este sentido, para alcanzar los objetivos planteados en los artículos 1 y 4 constitucionales, se han establecido las siguientes leyes:

- La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, de 2003, que está intrínsecamente vinculada con los objetivos planteados en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, creada en 2006, vinculada con el artículo 4 constitucional. Los principios rectores de esta ley son la igualdad, la no discriminación, la equidad y tiene por objetivo garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.
- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, entró en vigor en 2007 y, que fue creada en cumplimiento de los artículos 1 y 4 constitucional, para proteger a las mujeres y asumir responsabilidades de estado en la garantía de sus derechos. Desde su aprobación, esa ley sirvió de marco a las leyes estatales en la materia, a la fecha las 32 entidades cuentan con legislación y en algunos casos con reformas posteriores que han significado avances y previsto nuevas modalidades de violencia como respuesta al contexto que padecen las mujeres, las cuales no han sido incluidas en el texto de la legislación federal. Entre las más destacadas se encuentran: la violencia política, prevista en 28 entidades federativas; la violencia obstétrica, prevista en 25 entidades federativas y la violencia de pareja o en el noviazgo, prevista en once entidades federativas<sup>1</sup>.
- La Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

### Instrumentos internacionales

En el ámbito internacional, México reconoce la trascendencia de la labor que realizan los organismos, instancias e instrumentos internacionales en materia de equidad de género y de observancia de los derechos de las mujeres como coadyuvantes a los esfuerzos nacionales que se plantean en ese sentido. México es parte de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>2</sup> y de su Protocolo Facultativo<sup>3</sup>, así como de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Convención Belem do Pará.<sup>4</sup>

México ha presentado informes ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1998, 2002, 2006, 2012 y 2018, por lo cual ha recibido un total de 192 recomendaciones del Comité. De manera particular, en el más reciente ejerci-

<sup>1</sup> Fecha de corte de la información a 20 de marzo de 2019.

<sup>2</sup> Ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

<sup>3</sup> Ratificado por México el 15 de marzo de 2002.

<sup>4</sup> Ratificada por México el 12 de noviembre de 1998

cio de revisión llevado a cabo en julio de 2018, el CEDAW en sus observaciones finales emitió 79 recomendaciones al Estado mexicano<sup>5</sup>. Además, en el sistema universal, también ha ratificado la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Asimismo, en el sistema regional también es parte de la Convención Interamericana sobre los Derechos Políticos a la Mujer, sobre la Convención Interamericana sobre los Derechos Civiles a la Mujer, ambas ratificadas en 1954 por el Estado mexicano, y sobre la Convención sobre la nacionalidad de la mujer.

Respecto a la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos sobre México que involucran los derechos de la mujer y violencia de género, debemos citar los siguientes: 1. Caso González y Otras («Campo Algodonero») vs. México, Sentencia de 16 de noviembre de 2009; 2. Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México, Sentencia de 31 de agosto de 2010; 3. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México, Sentencia de 30 de agosto de 2010; 4. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018.

## 1.2. Instituciones

El Instituto Nacional de las Mujeres, fue creado en 2001 para dar cumplimiento al artículo cuarto constitucional, y tiene como objetivo promover y fomentar las condiciones que den lugar a la no discriminación, igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

Para dar cumplimiento a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se crea en 2003, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación que tiene como fin eliminar la discriminación en todo el país, a través de la promoción de políticas y medidas para contribuir al desarrollo cultural y social, y con ello, avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad.

La promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia dio origen en 2009 a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que se encarga de diseñar la política nacional para promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y la erradicación de la violencia en su contra.

Asimismo, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, señala como parte de sus tareas «contribuir a la construcción de un México incluyente, mediante el apoyo y el fortalecimiento de la población

**Informes ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**

**Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Instituto Nacional de las Mujeres**

**Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación**

**Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres**

**Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas**

<sup>5</sup> Observaciones finales del CEDAW sobre el noveno informe periódico de México, 25 de julio de 2018.

indígena para el ejercicio de sus derechos de acceso a la justicia, culturales, de comunicación, de género, etc.

**Comisiones parlamentarias**

En el Poder Legislativo, tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República, cuentan con una Comisión para la Igualdad de Género.

**Fiscalía Especial**

Por otro lado, para atender los delitos en materia de trata de personas se cuenta con la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, adscrita a la Fiscalía General de la República (FGR), en donde la mayoría de las entidades federativas cuentan con unidades especializadas en la materia.

### 1.3. Datos y planes

**El 43.9% de mujeres ha enfrentado agresiones de su pareja**

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (2016), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística de Geografía (INEGI), de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el país, 66.1% (30.7 millones), ha enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor, alguna vez en su vida; 43.9% ha enfrentado agresiones del esposo o pareja actual o la última a lo largo de su relación y 53.1% sufrió violencia por parte de algún agresor distinto a la pareja.

**Violencia de género sistémica**

Asimismo, 61% de las mujeres han sufrido al menos algún incidente de violencia psicológica, económica, física, sexual o algún tipo de discriminación a lo largo de su vida en distintos ámbitos: escolar (25.3%), laboral (26.6%), comunitaria (38.7%), familiar (10.3%) y en sus relaciones de pareja (43.9). Estos datos reflejan que la violencia de género es sistémica, pues se presenta en todos los ámbitos, sin importar la edad o condición socioeconómica de las víctimas<sup>6</sup>.

**Incremento de los feminicidios**

Según datos del INEGI, de enero de 2015 a diciembre de 2016, se registraron un total de 5,196 defunciones femeninas con presunción de homicidio. Las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública registran un aumento en el número de presuntas víctimas mujeres de homicidio. El Secretariado Ejecutivo reporta, con base en la información remitida por las procuradurías y fiscalías de las entidades federativas, que el número de feminicidios creció entre 2015 y 2017 y, con base en los datos registrados al 2018 la tendencia podría continuar.

**Violencia familiar**

La violencia familiar es el delito que más investigaciones abiertas tiene ante los ministerios públicos estatales; a pesar de que el 5% de estos casos es resuelto por los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC), el porcentaje de los casos que son conocidos por un juez sigue siendo muy reducido: 8.3%. Esto demuestra que los delitos relacionados con violencia de género no son resueltos por la poca efectividad que tiene el sistema de justicia penal en México.

El Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018, establece cinco grandes objetivos, encaminados a fomentar la armonización de conteni-

<sup>6</sup> *Este país*, Revista mensual Núm. 337, mayo 2019.

dos legislativos e impulsar la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres; garantizar la prevención integral, así como el acceso a los servicios de atención a las víctimas mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción; e impulsar la coordinación institucional para fortalecer la política nacional con un carácter integral.

El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD), obedece a la obligación señalada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) de contar con una estrategia transversal de perspectiva de género en todos los programas, acciones y políticas de gobierno; también responde a los compromisos suscritos por el Estado Mexicano en el marco de las convenciones y los tratados internacionales, particularmente, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará). También, da respuesta a lo que mandatan dos instrumentos normativos: i) la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), que establece la obligación de contar con un Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y ii) Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que establece que, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, se debe elaborar el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, el cual constituye un programa de cumplimiento obligatorio derivado de la tercera estrategia transversal del PND 2013-2018.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), presentado el 30 de abril de 2019, establece que se elaborarán los siguientes programas derivados del PND: 1. Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación; 2. Programa Nacional para la Igualdad entre Hombres y Mujeres; 3. Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; 4. Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

Por otra parte, de acuerdo con el *Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres* en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, los recursos aprobados para el mismo han crecido en términos reales, 34.9% más recursos que en 2018<sup>7</sup>.

**Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018**

**Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018**

**Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024**

**Presupuesto de Egresos de la Federación 2019**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Como parte de la regulación federal, México ha emitido la Ley General de Víctimas, la cual cuenta con un Reglamento. Actualmente,

**Ley General de Víctimas**

<sup>7</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación 2018: [https://www.transparencia-presupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Decretos/PEF/Decreto\\_PEF\\_2018.pdf](https://www.transparencia-presupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Decretos/PEF/Decreto_PEF_2018.pdf)

Presupuesto de Egresos de la Federación 2019: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf)

todas las entidades federativas tienen su respectiva ley de víctimas; sin embargo, sólo once entidades federativas tienen el reglamento de estas. Las entidades que, al 30 de marzo de 2019, no han publicado el reglamento de sus leyes de víctimas son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Respecto de los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual, el 24 de marzo de 2016, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, modificaciones a la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención (NOM-046), para homologarla a lo dispuesto en la Ley General de Víctimas<sup>8</sup>.

**Derechos de las víctimas de violación sexual**

La Ley General de Víctimas dispone lo siguiente respecto de los derechos de las víctimas de violación sexual:

Artículo 35. A toda víctima de violación sexual, o cualquier otra conducta que afecte su integridad física o psicológica, se le garantizará el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley, con absoluto respeto a la voluntad de la víctima; asimismo, se le realizará práctica periódica de exámenes y tratamiento especializado, durante el tiempo necesario para su total recuperación y conforme al diagnóstico y tratamiento médico recomendado; en particular, se considerará prioritario para su tratamiento el seguimiento de eventuales contagios de enfermedades de transmisión sexual y del Virus de Inmunodeficiencia Humana.

En cada una de las entidades públicas que brinden servicios, asistencia y atención a las víctimas, se dispondrá de personal capacitado en el tratamiento de la violencia sexual con un enfoque transversal de género<sup>9</sup>.

**Falta de armonización entre las leyes de víctimas de las entidades federativas**

A pesar de lo anterior, existe una falta de armonización entre las leyes de víctimas de las entidades federativas, respecto de los derechos que prevén para las víctimas de violencia sexual. Es muy preocupante que once entidades federativas no regulen el derecho de acceder a la anticoncepción de emergencia, el acceso a la interrupción legal del embarazo por violación, así como el acceso a tratamientos contra VIH y enfermedades de transmisión sexual. Con fecha de corte al 20 de marzo de 2019, las entidades federativas que no incluyen en su regulación ninguno de los derechos antes señalados, son: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Sonora, Yucatán y Zacatecas.

**La reparación del daño en el delito de feminicidio**

Por otro lado, la reparación del daño en lo relacionado con el delito de feminicidio muestra aún grandes retos, en específico en lo relacionado con la reparación para las víctimas denominadas como indirectas, principalmente cuando se trata de familiares. Por su parte, las leyes de víctimas de las entidades federativas refieren al carácter diferencial de la atención a víctimas, señalando particularidades cuan-

<sup>8</sup> Vid., <https://bit.ly/31dvebC>, consultado el 19 de marzo de 2019.

<sup>9</sup> Vid., <https://bit.ly/2WiciF8>, consultado el 22 de marzo de 2019.



do se trate de niñas, niños y adolescentes<sup>10</sup>; sin embargo, sólo en una de estas leyes se refiere a la «orfandad con motivo de feminicidio», que es el caso de Jalisco.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes prevé que en los procedimientos jurisdiccionales en que estén relacionadas niñas, niños o adolescentes como probables víctimas o testigos, se deberá de considerar que tengan acceso gratuito a asistencia jurídica, psicológica y cualquier otra necesaria para evitar la revictimización. Asimismo, el Reglamento de esta Ley, contiene en su artículo 49 previsiones sobre restitución de derechos y medidas de protección, tales como el acogimiento residencial de la niña, niño o adolescente afectado, cuando se encuentre en peligro su vida, integridad o libertad, como último recurso una vez agotada la posibilidad del acogimiento por parte de la familia extensa o ampliada, y la separación inmediata de la persona que maltrate a un niño, niña o adolescente del entorno de éstos.

**Ley General de los  
Derechos de Niñas,  
Niños y Adolescentes**

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

La promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia el 1 de febrero de 2007, constituye un gran paso en el combate de este grave problema. Su importancia radica en que establece los lineamientos jurídicos y administrativos con los cuales el Estado intervendrá en todos sus niveles de gobierno, para garantizar y proteger los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia.

Esta Ley prevé, en el Título III Capítulo III De la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres artículos: 40 y 41, lo siguiente: La Federación, las entidades federativas y los municipios, coadyuvarán para el cumplimiento de los objetivos de esta ley de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás instrumentos legales aplicables, mediante las siguientes acciones:

**Distribución de  
competencias**

- Garantizar el ejercicio pleno del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia;
- Formular y conducir la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres;
- Vigilar el cabal cumplimiento de la presente ley y de los instrumentos internacionales aplicables;
- Elaborar, coordinar y aplicar el Programa a que se refiere la ley, auxiliándose de las demás autoridades encargadas de implementar el presente ordenamiento legal;
- Educar en los derechos humanos a las mujeres en su lengua materna;

<sup>10</sup> La regulación señalada en esta sección tiene fecha de corte al 20 de marzo de 2019.

- Asegurar la difusión y promoción de los derechos de las mujeres indígenas con base en el reconocimiento de la composición pluricultural de la nación;
- Vigilar que los usos y costumbres de toda la sociedad no atenten contra los derechos humanos de las mujeres.
- Coordinar la creación de Programas de reeducación y reinserción social con perspectiva de género para agresores de mujeres;
- Garantizar una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, con la finalidad de erradicar la violencia contra las mujeres;
- Realizar a través del Instituto Nacional de las Mujeres y con el apoyo de las instancias locales, campañas de información, con énfasis en la doctrina de la protección integral de los derechos humanos de las mujeres, en el conocimiento de las leyes y las medidas y los programas que las protegen, así como de los recursos jurídicos que las asisten;
- Impulsar la formación y actualización de acuerdos interinstitucionales de coordinación entre las diferentes instancias de gobierno, de manera que sirvan de cauce para lograr la atención integral de las víctimas;
- Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;
- Coadyuvar con las instituciones públicas o privadas dedicadas a la atención de víctimas;
- Ejecutar medidas específicas, que sirvan de herramientas de acción para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos, en un marco de integralidad y promoción de los derechos humanos;
- Promover y realizar investigaciones con perspectiva de género sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres;
- Evaluar y considerar la eficacia de las acciones del Programa, con base en los resultados de las investigaciones previstas en la fracción anterior;
- Rendir un informe anual sobre los avances del Programa, ante el H. Congreso de la Unión;
- Vigilar que los medios de comunicación no promuevan imágenes estereotipadas de mujeres y hombres, y eliminen patrones de conducta generadores de violencia;
- Desarrollar todos los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la presente ley, y
- Las demás que le confieran esta ley u otros ordenamientos aplicables.

### 3.2. Obligaciones particulares

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGMVLV), establece obligaciones de las autoridades para la atención a las víctimas en sus artículos 51 y 52, de las que destacan las

siguientes: Promover la atención a víctimas por parte de las diversas instituciones del sector salud, así como de atención y de servicio, tanto públicas como privadas; Proporcionar a las víctimas, la atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita; Proporcionar un refugio seguro a las víctimas, y Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita; Recibir información médica y psicológica; Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación; en los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con éstos.

En el caso de los refugios para mujeres víctimas de violencia familiar, de acuerdo con los artículos 54, 55 y 56 de la Ley, corresponde, desde la perspectiva de género: Proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada; Dar información a las víctimas sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita; Los refugios deberán ser lugares seguros para las víctimas, por lo que no se podrá proporcionar su ubicación a personas no autorizadas para acudir a ellos. Los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos: I. Hospedaje; II. Alimentación; III. Vestido y calzado; IV. Servicio médico; V. Asesoría jurídica; VI. Apoyo psicológico; VII. Programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada; VIII. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y IX. Bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.

La Red Nacional de Refugios está compuesta por 41 refugios –el 70% de los que hay en el país– y 39 centros de atención externa en todas las entidades del país. Estos espacios atienden anualmente, a más de 20 mil mujeres víctimas de violencia extrema, así como a sus hijos<sup>11</sup>.

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es un mecanismo que establece el artículo 22 de la LGMVLV para atender de manera urgente las condiciones que propician y permiten la violencia feminicida contra las mujeres. Este mecanismo se implementa a través de la Secretaría de Gobernación, específicamente, de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), y se busca dar cumplimiento de los deberes constitucionales de las entidades federativas para una efectiva protección de los derechos humanos de las mujeres. Respecto a las principales acciones que comprenden las Declaratorias de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, se mantiene el esquema general basado en: a. Medidas de seguridad; b. Medidas de prevención;

**Refugios para mujeres víctimas de violencia familiar**

**Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres**

<sup>11</sup> No obstante, a pesar de la importancia de estos Refugios, el Gobierno Federal consideró, a inicios de 2019, una reducción en los recursos, por lo que su permanencia estaba en duda. Actualmente, el Programa de Refugios se mantiene, sin embargo, llevan operando seis meses sin recursos; se espera que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público libere en breve recursos para continuar con los servicios.

c. Medidas de justicia y reparación. d. Visibilizar la violencia de género y mensaje de cero tolerancia. De igual modo, estas cuatro medidas se ven atravesadas por la necesidad de fortalecer el acceso a la justicia. Hasta el 30 de octubre del 2018, se registraron 30 procedimientos de AVGM en alguna de sus fases en 27 entidades federativas, de los cuales 18 han resultado en Declaratorias de AVGM en 17 estados de la República.

#### 4. GARANTÍAS JUDICIALES

**El 3.39% de todos los casos de muerte de niñas y mujeres se reportaron como feminicidio**

A partir de la información provista por las instituciones de procuración de justicia, en 2016 solamente un 3.39% de todos los casos de muerte de niñas y mujeres se reportaron como feminicidio (84 casos). Asimismo, destaca que el 69.43% fueron clasificados como homicidio culposo, mientras que un 25.61% como homicidio doloso. Como se advierte, el porcentaje tan bajo de carpetas de investigación abiertas por feminicidio podría en realidad representar la resistencia de las instancias de procuración de justicia para investigar todas las muertes violentas de mujeres como feminicidios, como lo establecen estándares internacionales.

**Protocolo para juzgar con perspectiva de género**

En 2013 surgió el Protocolo para Juzgar con perspectiva de género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un instrumento para quienes tienen a su cargo la labor de impartir justicia y hacer realidad el derecho a la igualdad, a fin de que estos actores tomen en consideración, desde los efectos diferenciados de las normas, la interpretación y aplicación del derecho de acuerdo a roles estereotipados sobre el comportamiento de hombres y mujeres; las exclusiones jurídicas producidas por la construcción binaria de la identidad de sexo o género; la distribución inequitativa de recursos y poder que deriva de estas asignaciones, y la legitimidad del establecimiento de tratos diferenciados en las normas, resoluciones y sentencias.

**Medidas especiales de protección**

De acuerdo con el deber de garantía y de debida diligencia, en cuanto se tiene noticia de un caso, quienes juzgan deberán preguntarse si la víctima requiere medidas especiales de protección. Por ejemplo, como una estrategia para evitar daños mayores a la integridad de las mujeres y, en su caso, de las y los hijos, la LGAMVLV contempla, en su artículo 27, las órdenes de protección y las define como: «actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres». Según el artículo 33 de la LGAMVLV, las autoridades jurisdiccionales pueden dictar «medidas similares» a las órdenes de protección. Además, el artículo 40 de la Ley General de Víctimas prevé que «cuando la víctima se encuentre amenazada en su integridad personal o en su vida o existan razones fundadas para pensar que estos derechos están en riesgo, en razón del delito o de la violación de derechos humanos sufrida, las autoridades [...] de acuerdo con sus competencias y capacidades

adoptarán, con carácter inmediato, las medidas que sean necesarias para evitar que la víctima sufra alguna lesión o daño.»

Los principios bajo los cuales deben implementarse estas medidas son protección, necesidad y proporcionalidad, confidencialidad, oportunidad y eficacia. Además, el artículo 41 de la Ley en mención establece que: «Las medidas adoptadas deberán ser acordes con la amenaza que tratan de conjurar y deberán tener en cuenta la condición de especial vulnerabilidad de las víctimas, así como respetar, en todos los casos, su dignidad».

El eje central para la definición de las medidas de reparación del daño es la víctima. Su caracterización y participación en el proceso es garantía de que la reparación consiga su objetivo. Además, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley General de Víctimas, las y los jueces deben realizar los esfuerzos necesarios para que las medidas de reparación integral obedezcan a un enfoque transformador; es decir, «contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.»

Actualmente, el feminicidio en el Código Penal Federal prevé siete supuestos, con base en los cuales se investiga el tipo penal; no prevé agravantes y está considerado como un delito autónomo. De los supuestos del tipo penal federal, sólo dos están previstos en todas las entidades federativas, estos son: que la víctima presente signos de violencia sexual; y la existencia de lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes infringidas en la víctima. El tipo penal que está previsto a nivel federal pero que no figura en casi la mitad de las entidades federativas es el que tiene que ver con que entre la víctima y el agresor haya existido una relación sentimental, afectiva o de confianza, este supuesto guarda relación con el feminicidio íntimo, mientras que las más recurrentes se configuran en un ámbito público.

**Medidas de  
reparación del daño**

**El feminicidio en el  
Código Penal Federal**

## 5. FUENTES EN INTERNET

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Programa Contra la Trata de Personas

[http://www.cndh.org.mx/Trata\\_de\\_Personas](http://www.cndh.org.mx/Trata_de_Personas)

Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas

<https://www.gob.mx/pgr/acciones-y-programas/fiscalia-especial-para-los-delitos-de-violencia-contra-las-mujeres-y-trata-de-personas>

IMSS-Violencia de género

<http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/violencia-genero>

Ley General de Víctimas

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV\\_030117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf)

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDM-TP\\_190118.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDM-TP_190118.pdf)

Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lpstp/LPSTP\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lpstp/LPSTP_abro.pdf)

Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)

[https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND\\_2013-2018.pdf](https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf)

Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y asistir a las Víctimas de estos Delitos (2014-2018)

<https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/programa-nacional-para-prevenir-sancionar-y-erradicar-los-delitos-en-materia-de-trata-de-personas-y-asistir-a-las-victimas-de-estos-delitos>

PROIGUALDAD

<http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/pyc.php?IDPrograma=1>

Reglamento de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LGP-SEDMTP.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP-SEDMTP.pdf)

Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada

<https://www.gob.mx/pgr/acciones-y-programas/subprocuraduria-especializada-en-investigacion-de-delincuencia-organizada>

## 14. PANAMÁ \*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política establece en el artículo 4, Título I, sobre el Estado panameño, que la República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional. De igual manera, en el Título III, sobre Derechos y Deberes Individuales y Sociales, en el Capítulo 1, relacionado con las Garantías Fundamentales, el artículo 17 señala que las autoridades están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a las personas nacionales dondequiera que se encuentren y a las extranjeras, que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir la Constitución y la Ley. Este artículo agrega, en consonancia con el 4 citado, que los derechos y garantías consagrados en la Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana. También, en el artículo 19, se establece que no hay fueros o privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas.

**Igualdad y no  
discriminación**

---

\* *Abreviaturas:* CEDAW = Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer; CONVIMU = Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer; CSJ = Corte Suprema de Justicia; DPRODM = Dirección de Protección de los Derechos de las Mujeres; EPU = Examen Periódico Universal; IFARHU = Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos; INAMU = Instituto Nacional de la Mujer; MEDUCA = Ministerio de Educación; MIDES = Ministerio de Desarrollo Social; MINSA = Ministerio de Salud; MINSEG = Ministerio de Seguridad Pública; MITRADEL = Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral; MP = Ministerio Público; OIT = Organización Internacional del Trabajo; OPVG = Observatorio Panameño contra la Violencia de Género; PN = Policía Nacional.

A su vez, en el Capítulo 2, sobre la Familia, el artículo 56 indica que el Estado protege el matrimonio, la maternidad y la familia; al igual que la salud física, mental y moral de los menores. Este artículo agrega, que el Estado garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión social. En el ámbito laboral, el Capítulo 3, del Título III mencionado, indica en el artículo 67, que a trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas. También, en el artículo 72, establece la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, señalando que la misma, no puede ser separada de su empleo público o particular por esta causa; y estipula un período mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo. A su vez, establece la prohibición de ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley.

**Defensoría del Pueblo**

Finalmente, la Constitución en el Capítulo 9, establece la existencia de la Defensoría del Pueblo, como una institución que vela por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en la Constitución, así como los previstos en los convenios internacionales de derechos humanos y la Ley, mediante el control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos, y actuará para que ellos se respeten.

**Instrumentos internacionales**

Panamá ha ratificado diversos instrumentos internacionales en materia de violencia de género, en la Ley 4/1981, se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW); en la Ley 12/1995, se ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará); y en la Ley 17/ 2001, se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

**Legislación nacional contra la violencia de género**

Panamá cuenta con normas nacionales en materia de derechos de las mujeres, siendo las principales en lo que respecta a violencia: la Ley 27/1995, por la cual se tipifican los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores, se ordena el establecimiento de dependencias especializadas para la atención de las víctimas de estos delitos, se reforman y adicionan artículos al Código Penal y Judicial, y se adoptan otras medidas; la Ley 4/1999 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y el Decreto Ejecutivo 53/2002, por el cual se la Reglamenta; la Ley 38/2001 que Reforma y Adiciona el Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente; la Ley 16/2004, que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los Códigos Penal y Judicial; la Ley 79/2011, sobre trata de personas y actividades conexas; y la Ley 82/2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer y el De-



creto Ejecutivo 100/2017, que la reglamenta. Estas normativas definen una serie de conceptos, contemplan medidas de prevención, atención y protección para las víctimas, y de sanción para las y los agresores; por lo que nos referiremos a algunas de ellas.

En el caso de la Ley 27/1995, la misma solo contemplaba la violencia física y psicológica que se ejercía entre integrantes de una familia, entendidos éstos como las personas naturales unidas por el vínculo de parentesco o matrimonio y quienes convivan con ellas de manera permanente; sancionándola con penas de 6 meses a 1 año o con una medida de seguridad curativa, o con ambas.

Posteriormente, la Ley 38/2001 cambia el concepto de violencia intrafamiliar a violencia doméstica, incluyendo otras tipologías como la violencia sexual y patrimonial, además de ampliar la cobertura de la ley a relaciones de pareja, tanto matrimonios como uniones, aun cuando éstas hayan terminado al momento de la agresión, o aquellas que hayan procreado hijos o hijas en común. También, contempla 14 medidas de protección para las víctimas, y aumenta la sanción de uno hasta tres años de prisión, con agravante hasta 5 años. Tanto la Ley 27/1995 como la Ley 38/2001, permitían el desistimiento en los casos de violencia, bajo ciertas condiciones, por ejemplo, si el acusado no fuese reincidente de ese delito u otros dolosos; que el acusado presentara certificado de buena conducta anterior y evaluación por dos médicos psiquiatras o de salud mental, nombrados por el Ministerio Público; y que el acusado se sometiera a tratamiento por un equipo multidisciplinario en salud mental, bajo vigilancia del juez de la causa. A través de la Ley 63/2008 que adopta el Código Procesal Penal, se retira la posibilidad de desistimiento, al no enlistar dentro de los delitos que admiten este procedimiento alternativo, la violencia doméstica<sup>1</sup>.

La Ley 4/1999, define la violencia de género como «formas que perpetúan la dicotomía entre las mujeres y los hombres y que aseguran la inferioridad de un género sobre el otro». Además, establece en el Capítulo VI, la política que debe promover el Estado en la materia.

En el caso de la Ley 82/2013, define la violencia contra las mujeres, en concordancia con la Convención Belem Do Pará, como: «cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, que incluye las perpetradas desde el Estado o por sus agentes». En el artículo 4, define otras formas de violencias antes no desarrolladas, como la violencia institucional, mediática, obstétrica, política y simbólica. En el caso de la violencia mediática, el numeral 7 del artículo 30, establecía que el Ministerio de Gobierno podía multar a los medios de comunicación que incurrieran en discriminación o violencia contra las mujeres, determinando en el artículo 70, multas de mil a tres mil dólares, dependiendo de la gravedad de la violación. La Ley 82/2013 fue modificada, por de-

<sup>1</sup> Vid., art. 201 y 204 de la Ley 63/2008 que adopta el Código Procesal Penal.

manda de los medios de comunicación, a través de la Ley 43/2017, que entre otros aspectos, derogó el numeral 7 del artículo 30 y subrogó el artículo 70. En el caso del femicidio, la Ley 82/2013 lo define como «causar la muerte a una mujer basada en la pertenencia al sexo femenino, por causa de la discriminación o cualquier otra forma de violencia.»

#### Observaciones de los órganos de tratados

El Estado panameño ha recibido diversas observaciones por parte de órganos de tratados. En febrero de 2010, el Comité de la CEDAW indicó que acogía con satisfacción el gran número de leyes promulgadas en el Estado para fomentar la igualdad entre los géneros y la no discriminación; pero lamentó que muchas de las mismas no se estuvieran poniendo en práctica eficazmente. A su vez, el Comité reiteró la preocupación por la persistencia de estereotipos tradicionales de las mujeres y los hombres, indicando que los mismos representaban un impedimento considerable para la aplicación de la Convención y constituían un grave obstáculo para que las mujeres gocen de sus derechos humanos. Además, expresó su preocupación respecto a las múltiples formas de discriminación y violencia, que enfrentan algunos grupos de mujeres, por motivos de orientación sexual e identidad de género, entre otros. También el Comité de la CEDAW, manifestó su preocupación por la alta prevalencia de casos de violencia contra las mujeres, la falta de servicios adecuados y de protección para las víctimas, la falta de mecanismos de denuncia disponibles y de campañas de toma de conciencia para educar a las mujeres acerca de sus derechos. En cuanto a las niñas, se preocupó de la desprotección de las mismas frente a castigos corporales y el abuso. En el caso del femicidio, el Comité instó al Estado a ocuparse de este delito en el Código Penal y otras leyes pertinentes, y a recopilar datos fiables sobre los mismos. La Ley 82/2013, tipificó el femicidio. En igual medida, se refirió al gran número de mujeres y niñas que han sido víctimas de trata y el número sumamente reducido de responsables que han sido enjuiciados y sancionados.

#### Examen Periódico Universal

En 2015 el Consejo de Derechos Humanos, a través del Examen Periódico Universal (EPU), evaluó a Panamá recomendándole, entre otros aspectos, que continuará con la implementación de leyes para combatir la violencia, incluyendo recursos para la investigación y enjuiciamiento de estos crímenes; la implementación pronta y efectiva de la Ley 82/2013 y la adopción de medidas adicionales para proteger a las víctimas de violencia doméstica, creando los albergues suficientes y proporcionando protección policial. A su vez, en materia de trata de mujeres, se le instó a aumentar la disponibilidad de servicios especializados para las víctimas, incluyendo la implementación del fondo de asistencia.

En el caso de las mujeres de poblaciones en más riesgo de vulneración de sus derechos, durante el EPU, se instó a Panamá a adherirse al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales; aprobar una legislación de protección integral de los derechos de los de la niñez y la adolescencia; adoptar y aplicar una legislación general de lucha contra la discriminación que prohíba la discriminación por cualquier motivo, en parti-

cular por motivos de raza, origen étnico, orientación sexual e identidad de género; adoptar las medidas judiciales y administrativas necesarias para hacer efectiva la investigación y la sanción de los casos de tratos discriminatorios por los agentes encargados de hacer cumplir la ley, en particular hacia las personas LGTBI; tomar medidas legislativas y de política pública adecuadas con el ánimo de continuar la promoción de los derechos de la población afrodescendiente y la lucha contra el racismo y la xenofobia; entre otras recomendaciones.

Por su parte, en 2018, el Comité de los Derechos del Niño, preocupado por la discriminación y desigualdad, instó al Estado a reforzar las medidas para crear conciencia sobre el hecho de que los adolescentes son titulares de derechos, mediante campañas que pongan énfasis en la niñez afrodescendiente e indígena, con discapacidad, con VIH/SIDA, refugiada y solicitante de asilo; las niñas embarazadas; los niños y niñas que son LGTBI, y grupos en situación de marginación. A su vez, El Comité expresó su alarma por el número de niños y niñas víctimas de malos tratos y descuidos, así como, de delitos contra la libertad e integridad sexual, y el hecho de que estas cifras fueran en aumento.

**Comité de los  
Derechos del Niño**

## 1.2. Instituciones

La Ley 4/1999, en el artículo 31, establece la creación dentro de las entidades públicas de organismos especializados encargados de la coordinación, promoción, desarrollo y fiscalización de la política pública de promoción de igualdad de oportunidades para las mujeres.

En el caso de la Defensoría del Pueblo, el 31 de enero de 2003 se crea la Oficina Delegada para Asuntos de la Mujer, que se constituye en la Dirección de Protección de los Derechos de las Mujeres (DPRODM), mediante la Resolución D.S. 004/2004. Ésta se ratifica y mantiene en la estructura organizativa de la Defensoría del Pueblo, mediante la Resolución 46/2008. Esta Dirección se crea con el objetivo de realizar acciones de defensa, protección y promoción de los derechos humanos de las mujeres.

**Dirección de  
Protección de los  
Derechos de las  
Mujeres**

Por su parte, la Ley 71/2008, crea el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) como una entidad pública descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria financiera, técnica y de gestión para coordinar y ejecutar la política nacional de igualdad de oportunidades para las mujeres. El INAMU, según la Ley, está representado en el Consejo de Gabinete por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que es la entidad que a su vez preside la Junta Directiva.

**Instituto Nacional de  
la Mujer**

El INAMU en el año 2015 inició un proceso para ampliar su cobertura a nivel nacional, logrando la instalación de 14 centros, en donde se brindan asistencia legal, psicológica y de trabajo social a las mujeres sobrevivientes de cualquier tipo de violencia. Además, administra 2 albergues, para mujeres cuya vida e integridad se encuentre en riesgo; sobre el particular, la Ley 82/2013, mandata la creación de un albergue por provincia (son 10 provincias) y 4 en la provincia de Panamá.

### Fiscalías especializadas

A su vez, la Ley 82/2013, en el artículo 57, ordena la creación de fiscalías especializadas para la investigación de delitos de violencia contra las mujeres; y en el artículo 58, la creación de juzgados especializados; sin embargo, hasta la fecha no se han establecido. En el caso del Ministerio Público (MP), los delitos de violencia doméstica, se mantienen siendo investigados por las secciones especializadas de familia; los delitos sexuales, por las secciones del mismo nombre; y el femicidio, por la sección de homicidios y femicidios.

### Policía Nacional

La Ley 82 de 2013, también establece que, a lo interno de la Policía Nacional (PN), debe existir una unidad especializada en violencia contra las mujeres, por cada provincia y varias en el área metropolitana de Panamá. A partir del mes de agosto de 2018, se cuenta con 190 unidades policiales asignadas al servicio policial especializado, distribuido en las 19 zonas policiales del país<sup>2</sup>.

## 1.3. Datos y planes

### De 2014 a 2018 se han registrado 172 femicidios

En Panamá, de 2009 a 2013, se registraron 317 muertes violentas de mujeres, 204 clasificadas como femicidios<sup>3</sup>. De 2014 al 2018 se han registrado 172 femicidios, 111 consumados y 61 en grado de tentativa; 131 (76%) de las víctimas fueron mujeres en edades de 18 a 49 años<sup>4</sup>.

### Datos de violencia doméstica

En el caso de la violencia doméstica, en el período en mención, se registraron en Panamá 88371 denuncias. Mientras que para 2015 a 2018 se registraron 22281 casos de delitos sexuales, siendo los principales, las violaciones con 9411 (42%); el acceso sexual con personas mayores de 14 años y menores de 18 años, con 6214 (28%); y la pornografía infantil, con 2432 (11%), de los casos<sup>5</sup>. Para 2018 se reportaron 6256 denuncias de delitos sexuales; el 80% de las víctimas fueron mujeres y el 63% de las mismas, tenían menos de 17 años<sup>6</sup>.

### Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (2016-2019)

Respecto a las líneas de acción generales en la materia, del 2004 al 2014, estuvo en vigencia el Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana<sup>7</sup>, no se cuenta con un informe de evaluación de su implementación. Y en 2012 se publicó la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM)<sup>8</sup>, que fue operativizado mediante el Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (2016-2019) e incluye un eje sobre violencia contra las mujeres.

<sup>2</sup> <https://inamu.gob.pa/crean-servicio-policial-especializado-en-violencia-de-genero/>

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, 2016. Observatorio Panameño Contra la Violencia de Género (OPVG), *Memoria 2012-2014*, Panamá.

<sup>4</sup> Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, 2019. *Boletín 2018, Observatorio Panameño contra la Violencia de Género* (OPVG), Panamá.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), *Informe de Gestión Enero a diciembre 2018*, Ministerio Público de Panamá, 2019.

<sup>7</sup> Instituto Nacional de la Mujer, *VI Informe Clara González (2011-2013)*, INAMU, Panamá, 2016.

<sup>8</sup> Ibid.

El principal mecanismo de seguimiento tanto de la legislación, como de los planes existentes en la materia es el Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer (CONVIMU), creado mediante la Ley 82 de 2013 y adscrito al INAMU.

**Comité Nacional  
contra la Violencia en  
la Mujer**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

Los derechos de las mujeres víctimas están contenidos en diversas legislaciones, siendo la principal, la Ley 82/2013, que establece en el artículo 14, entre otras, el derecho a recibir atención integral; tener acceso a la información sobre el lugar de prestación de los servicios de atención; recibir orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica-legal gratuita, inmediata y especializada; recibir indemnización; recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos en general, atendiendo a la diversidad étnica, cultural y generacional; otorgar su consentimiento informado para los exámenes médico-legales en los casos de violencia sexual, y escoger el sexo del facultativo para la práctica de estos.

**Derechos de las  
mujeres víctimas de  
violencia**

También se establece el derecho de recibir asistencia inmediata, integral y atención multidisciplinaria especializada para ellas y sus hijos e hijas, así como apoyo a la formación e inserción laboral y asistencia de un intérprete en el caso de que no hablen español; a ser oída personalmente por la autoridad judicial y por la autoridad administrativa competente; decidir si puede ser confrontada con el agresor en cualquiera de los espacios de atención; recibir, en el caso de mujeres con discapacidad, privadas de libertad o pertenecientes a cualquier otro grupo de personas en situación de especial vulnerabilidad, un trato digno e igualitario; recibir la reparación del daño, que comprende además de las indemnizaciones económicas, las medidas tendientes a dotar a la víctima de una reparación médica, psicológica, moral y social; proporcionarle un refugio seguro, digno y gratuito para ella y su familia; recibir un trato humanizado y respetuoso de su integridad y del ejercicio pleno de sus derechos, evitando la revictimización; obtener protección de su intimidad, garantizando la confidencialidad de las actuaciones; participar en el proceso y a recibir información sobre el estado de la causa.

De manera general, la Ley 31/1998, de protección a las víctimas del delito, establece en el artículo 2, los siguientes derechos: recibir la atención médica de urgencia cuando la requiera; intervenir, sin mayores formalidades, como querellante en el proceso; recibir eficaz protección de las autoridades públicas; ser considerada su seguridad personal y la de su familia, cuando el juez o el funcionario de instrucción deba decidir o fijar la cuantía de una fianza de excarcelación, u otorgar la concesión de una medida cautelar personal sustitutiva de la detención preventiva a favor del imputado; ser informada sobre el curso del proceso penal respectivo; ser oída por el juez, cuando éste

**Ley 31/1998, de  
protección a las  
víctimas del delito:  
derechos**

deba decidir sobre la solicitud de archivo del expediente presentada por el Ministerio Público, la suspensión condicional del proceso penal, la suspensión condicional de la ejecución de la pena o el reemplazo de penas cortas de privación de libertad a favor del imputado; ser oída por el Órgano Ejecutivo, cuando éste deba decidir sobre la rebaja de pena o sobre la concesión de la libertad condicional a favor del sancionado; recibir prontamente los bienes de su propiedad o de su legítima posesión decomisados como medio de prueba durante el proceso penal; recibir patrocinio jurídico gratuito del Estado.

**Departamento de Asesoría Legal Gratuita para las Víctimas del Delito**

La Ley 31/1998, en el artículo 29, establece que en la Corte Suprema de Justicia (CSJ) funcionará el Departamento de Asesoría Legal Gratuita para las Víctimas del Delito. Mediante la Ley 82/2013, se mandata al Órgano Judicial (OJ) fortalecer este Departamento, para que brinde estos servicios a las mujeres víctimas sobrevivientes de violencia, sin distinción de su situación socioeconómica.

**Fondo Especial de Reparaciones**

A su vez, la Ley 31/1998, en el artículo 30, instituye la creación de un Fondo Especial de Reparaciones, indicando que el Estado, para que las víctimas no queden en el abandono «podrá proveer asistencia médica o económica inmediata, de manera parcial o total o en forma supletoria, a la víctima de lesiones corporales con menoscabo de sus salud física y mental, derivadas de delitos graves o cuando la persona a cargo de la víctima haya muerto, o cuando la víctima haya quedado física o mentalmente incapacitada por causa del delito.» 15 años después, la Ley 82/2013, en el artículo 65, retoma el contenido del artículo citado, sobre el Fondo Especial de Reparaciones, señalando que el pago del mismo debe hacerse en el menor tiempo posible. Hasta la fecha no se ha implementado.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

**Asistencia especializada**

La Ley 82/2013, establece en el artículo 27.4, que el Ministerio de Salud (MINSA), debe brindar el tratamiento multidisciplinario de atención a las mujeres víctimas de violencia, así como la asistencia especializada para los hijos, hijas y círculo familiar cercano, sean testigos o no de la violencia. También, en el artículo 62, se mandata la construcción de albergues y/o centros de acogida para las mujeres sobrevivientes de violencia, se menciona que éstas instancias deben velar por la seguridad de las mujeres y sus hijos e hijas y demás personas del círculo familiar que se encuentren en ellos temporalmente. Por su parte, el artículo 63, señala que se debe habilitar un centro de atención de casos urgentes de violencia contra las mujeres y de orientación en general, a través de una línea telefónica de tres dígitos, con funcionamiento las veinticuatro horas; agregando que si la situación lo requiera, se incluirá el servicio de transporte de las víctimas y de sus hijos e hijas a una ubicación reservada, para garantizar su protección y seguridad. Adicional, en el artículo 64 se menciona que los centros de atención integral deben brindar el seguimiento necesario a las víctimas para su recuperación física y psicológica mediante programas integrales, con el propósito que puedan participar plenamente en la vida

pública, social y privada; siendo esta atención, extensiva a los hijos e hijas que la acompañen.

A través de la Resolución 259/2018, publicada en Gaceta Oficial Núm. 28459-B de 5 de febrero de 2018, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), introdujo un programa de asistencia económica para las víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas; con la finalidad que esta población pueda realizar o culminar sus estudios de educación primaria, premedia, media, técnico y licenciatura en centros oficiales y particulares del país. Para acceder al programa indicado, la persona debe presentar una certificación emitida por el INAMU, donde la identifiquen como víctima.

**Asistencia económica**

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

En materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, la Ley 4/1999 establece en el artículo 12 que el Estado debe realizar, entre otras acciones, las siguientes: promover investigaciones para conocer el estado de los temas menos estudiados; incorporar en los planes de estudio, el tema de la educación sin violencia; programar campañas permanentes, con el apoyo de los medios de comunicación; elaborar un programa permanente de educación, dirigido al personal directamente involucrado en la atención.

**Prevención y atención de la violencia contra las mujeres**

Por su parte, la Ley 82/2013, en el artículo 15, establece entre otros aspectos, que el Estado debe fortalecer e institucionalizar las instancias a las que les corresponde tratar la violencia contra las mujeres, y asegurar la sostenibilidad del CONVIMU; asignar una partida presupuestaria para el CONVIMU en el presupuesto del INAMU; coordinar y/o ejecutar programas de formación continua, que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia; establecer protocolos de procedimientos; promover acciones para desarrollar en las instituciones gubernamentales y no gubernamentales planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso sexual u hostigamiento por razones de sexo o cualquier otra forma de violencia contra las mujeres, lo que incluye el establecimiento de un procedimiento de quejas para la denuncia, investigación y sanción de los agresores.

**Fortalecer e institucionalizar las instancias para tratar la violencia contra las mujeres**

En el artículo 24, se mandata a los municipios y autoridades comarcales, entre otras acciones, incluir la temática en los programas de capacitación del personal; gestionar la creación de centros de acogida seguros; impulsar la creación de redes locales contra la violencia; crear grupos comunitarios de autoayuda para mujeres. En el caso MIDES, se indica que debe transversalizar en los programas de combate a la pobreza y de protección social, la atención de las víctimas de violencia de género; y emitir recomendaciones a los medios de comunicación social sobre cualquier contenido que estimule la violencia contra las mujeres.

**Obligaciones de los municipios y autoridades comarcales**

**Derechos sexuales y reproductivos**

En el artículo 27, establece que el Estado, a través del MINSA, debe, entre otros aspectos, garantizar la presencia de profesionales en las instituciones de salud pública de lugares apartados, que puedan interrumpir un embarazo en los casos permitidos por ley, con el consentimiento de la mujer; dar atención prioritaria a las mujeres víctimas de violencia; brindar tratamiento antirretroviral contra el VIH/SIDA a todas las víctimas de violación sexual que llegan a los centros de atención médica y poner a su disposición anticoncepción de emergencia, con el consentimiento informado de la víctima.

**Educación**

En materia de educación, el artículo 28, estipula que el Ministerio de Educación (MEDUCA), debe velar por la incorporación en todos los niveles de escolaridad, como parte del currículo educativo de las instituciones oficiales y particulares, los derechos de las mujeres; eliminar los contenidos sexistas en los textos escolares; sensibilizar y capacitar a padres y madres de familia; desarrollar protocolos para la atención de niños, niñas, adolescentes y sus familias, que enfrenten situaciones de violencia; entre otros.

**Responsabilidad social empresarial**

A su vez, en el artículo 29, establece que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), debe promover el respeto de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia, en particular cuando deban ausentarse de su puesto de trabajo. En relación con lo anterior, el artículo 66 señala que las empresas privadas están obligadas, como parte de su responsabilidad social empresarial, a facilitar a sus colaboradoras que enfrenten situaciones de violencia contra la mujer, el tiempo necesario para los trámites que garanticen su atención integral.

**Registro computarizado de agresores**

El Ministerio de Seguridad Pública (MINSEG), según el artículo 31 de la Ley 82/2013 indicada, debe actualizar los protocolos de actuación en la materia; crear un registro computarizado de agresores y estadísticas desagregadas; sensibilizar y capacitar a las fuerzas de policía; incluir en los programas de formación de las unidades de la policía, contenido sobre los derechos humanos de las mujeres y prevención de la violencia.

También el MP (art. 32) y el OJ (art. 33), tienen responsabilidades en materia de formación de todo el personal a su cargo, así como proporcionar estadísticas sobre la problemática. Adicional, se menciona que a través de la Unidad de Género y Acceso a la Justicia, se debe llevar un registro computarizado de agresores, con base en la condena por hechos de violencia previstos en la Ley.

**Obligaciones de los medios de comunicación**

La Ley también incluye obligaciones para los medios de comunicación, al indicar que el Consejo Nacional de Periodismo debe impulsar la difusión de mensajes y campañas permanentes de sensibilización en la materia, como parte de la responsabilidad social empresarial; así como capacitar al personal sobre violencia contra las mujeres.

Finalmente, en el artículo 54, se indica que a las mujeres víctimas se les debe permitir la presencia de una persona acompañante, durante todo el proceso, si la misma lo solicita.



### 3.2. Obligaciones particulares

La Ley 82/2013, establece la creación de una unidad especializada en violencia contra las mujeres, por cada provincia y varias en el área metropolitana de Panamá, a lo interno de la PN. Además, el MINSEG tiene la obligación de actualizar los protocolos de actuación existentes.

Respecto a la valoración del riesgo, la Ley 82/2013, indica en el artículo 32, que el MP debe consultar «el registro de agresores antes de decidir sobre la aplicación o no de una medida de protección, para valorar con precisión el riesgo que corre la víctima.»

En el caso de albergues, la Ley 82/2013, mandata la creación de un albergue por provincia (son 10 provincias) y 4 en la provincia de Panamá. También, en el artículo 62, se mandata la construcción centros de acogida para las mujeres sobrevivientes de violencia; el artículo 63, señala que se debe habilitar un centro de atención de casos urgentes de violencia contra las mujeres y de orientación en general, a través de una línea telefónica de tres dígitos, con funcionamiento las veinticuatro horas.

**Valoración del riesgo**

**Albergues y línea telefónica**

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

La mediación no está permitida en los delitos de violencia doméstica, la violación y el femicidio<sup>9</sup> (II.1, § 1.1). En los casos de violencia doméstica se admiten otras salidas alternas, como la suspensión del proceso y la suspensión de la pena, sujeto a condiciones.

Para la suspensión del proceso, se establece como presupuestos, que el delito admita la suspensión condicional de la ejecución de la pena; que el imputado haya admitido los hechos; y que el imputado haya convenido la reparación de los daños<sup>10</sup>. La suspensión condicional de la ejecución de la pena procede en las penas impuestas de prisión que no excedan de tres años; siendo condiciones indispensables, que el sentenciado sea delincuente primario y no haya incumplido la obligación de presentarse al proceso; y que se comprometa o haga efectiva la responsabilidad civil, si se le hubiera condenado a ello<sup>11</sup>.

El delito de violencia doméstica al contar con una pena de cinco a ocho años (II.4, § 4.2), no cumple de manera expresa con el primer criterio señalado, sin embargo, en la práctica, la fiscalía y la defensa del imputado llegan a acuerdos, para que la pena no exceda de los tres años.

En cuanto a las barreras de acceso a la justicia, descoordinación entre autoridades administrativas y judiciales y la revictimización; en

**La mediación no está permitida en los delitos de violencia de género**

**Suspensión del proceso**

**Barreras de acceso a la justicia**

<sup>9</sup> Vid., art. 201 y 204 de la Ley 63/2008 que adopta el Código Procesal Penal.

<sup>10</sup> Vid., art. 215 de la Ley 63/2008 que adopta el Código Procesal Penal. En este artículo también se establece que el «Juez queda facultado para disponer la suspensión condicional del proceso sujeto a condiciones si lo estima en Derecho, aun cuando el imputado no logre un acuerdo total con la víctima». En el art. 218 se indica que la suspensión condicional del proceso se revocará, cuando la persona incumpla con las condiciones establecida y el trámite seguirá su curso.

<sup>11</sup> Vid., arts. 98 y 99 del Texto Único del Código Penal 2019.

el Diagnóstico de situación de los servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia en Panamá<sup>12</sup>, se indica respecto a los servicios judiciales y policiales, continúan centrados en los derechos de las mujeres y niñas, en tanto víctimas de violencia doméstica, no reconocimiento la especificidad de género de este delito. Además, se señala que cuentan con limitaciones para adecuarse a la cultura de las víctimas/sobrevivientes, pues no se cuenta por ejemplo con material impreso en idiomas indígenas; existiendo también desigualdades en la accesibilidad a los servicios, especialmente difícil para las mujeres y niñas sobrevivientes que viven en las comarcas indígenas.

**Número de sentencias condenatorias**

Respecto a los agresores, el Diagnóstico reporta que el número de sentencias condenatorias es muy inferior a la cantidad de procesos de violencia doméstica contra las mujeres, reconociendo que debe realizarse un mayor análisis e investigación acerca de si los procedimientos alternos de solución del conflicto penal más utilizados, como la suspensión del proceso y el acuerdo de pena, están contribuyendo a que los agresores rindan cuentas de sus actos. Aunado a ello, el documento señala que los servicios judiciales y policiales necesitan trabajar su adaptabilidad y adecuación, especialmente en lo que se refiere a minimizar las veces que la mujer tiene que relatar la historia o el número de personas con las que debe tratar, en aras de reducir la victimización secundaria.

#### 4.2. Garantía penal

**Femicidio**

La Ley 82/2013, tipifica el femicidio de la siguiente manera: «Artículo 132-A. Quien cause la muerte a una mujer, en cualquiera de las siguientes circunstancias, será sancionado con pena de veinticinco a treinta años de prisión: 1. Cuando exista una relación de pareja o hubiera intentado infructuosamente establecer o restablecer una relación de esta naturaleza o de intimidad afectiva o existan vínculos de parentesco con la víctima. 2. Cuando exista relación de confianza con la víctima o de carácter laboral, docente o cualquiera que implique subordinación o superioridad. 3. Cuando el hecho se comete en presencia de los hijos o hijas de la víctima. 4. Cuando el autor se hubiera aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica de la víctima. 5. Como resultado de ritos grupales o por venganza. 6. Por el menosprecio o abuso del cuerpo de la víctima, para satisfacción de instintos sexuales o la comisión de actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación. 7. Cuando el cuerpo de la víctima sea expuesto, depositado o arrojado en un lugar público o privado o cuando esta haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo, previo a su fallecimiento. 8. Para encubrir una violación. 9. Cuando la víctima se encuentre en estado de gravidez. 10. Por cualquier móvil generado por razón de su condición de mujer o en un contexto de relaciones desiguales de poder.»

<sup>12</sup> UNFPA, *Diagnóstico de situación de los servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia en Panamá*, Panamá, 2019.

A su vez, se incorpora el delito de violencia psicológica como: «Artículo 138-A. Quien incurra en violencia psicológica mediante el uso de amenazas, intimidación, chantaje, persecución o acoso contra una mujer o la obligue a hacer o dejar de hacer, tolerar explotación, amenazas, exigencias de obediencia o sumisión, humillaciones o vejaciones, aislamiento o cualesquiera otras conductas semejantes será sancionado con prisión de cinco a ocho años. Si las conductas descritas en el párrafo anterior producen daño psíquico, la pena se aumentará de una tercera a la mitad del máximo de la pena.»

**Delito de violencia psicológica**

También, esta Ley incluye el delito de violencia económica, que como en el caso de la violencia psicológica, no requiere de un vínculo familiar o emocional: «Artículo 214-A. Será sancionado con pena de cinco a ocho años de prisión quien cometa violencia económica contra una mujer, incurriendo en cualquiera de las siguientes conductas: 1. Menoscabe, limite o restrinja la libre disposición de sus bienes o derechos patrimoniales. 2. Obligue a una mujer a suscribir documentos que afecten, limiten, restrinjan su patrimonio o lo pongan en riesgo o que lo eximan de responsabilidad económica. 3. Destruya u oculte documentos justificativos de dominio o de identificación personal o bienes, objetos personales o instrumentos de trabajo que le sean indispensables para ejecutar sus actividades económicas».

**Delito de violencia económica**

Finalmente, se agrega el delito de quebrantamiento de medidas de protección: «Artículo 397-A. Quien incumpla medidas de protección dictadas a favor de una mujer dentro de un proceso penal será sancionado con pena de prisión de seis meses a un año.»

**Delito de quebrantamiento de medidas de protección**

También, la Ley modifica el delito de violencia doméstica, quedando de la siguiente manera: «Artículo 200. Quien hostigue o agrede física, psicológica o patrimonialmente a otro miembro de la familia será sancionado con prisión de cinco a ocho años y tratamiento terapéutico multidisciplinario en un centro de salud estatal o particular que cuente con atención especializada, siempre que la conducta no constituya delitos sancionados con pena mayor.»

**Delito de violencia doméstica**

Por otra parte, el Texto Único del Código Penal, en el Título III, sobre delitos contra la libertad e integridad sexual, establece lo siguiente: «Artículo 174. Quien mediante violencia o intimidación tenga acceso carnal con persona de uno u otro sexo, utilizando sus órganos genitales, será sancionado con prisión de siete a doce años. También se impondrá esta sanción a quien se haga acceder carnalmente en iguales condiciones. Se impondrá la misma pena a quien, sin el consentimiento de la persona afectada, le practique actos sexuales orales o le introduzca, con fines sexuales, cualquier objeto o parte de su cuerpo no genital, en el ano o la vagina. La pena será de diez a quince años de prisión, en cualesquiera de las siguientes circunstancias: 1. Cuando la violación ocasione a la víctima un trastorno psicológico limitante o impeditivo de su funcionalidad. 2. Cuando el hecho ocasione a la víctima un daño físico que produzca incapacidad superior a treinta días. 3. Si la víctima quedara embarazada. 4. Si el hecho fuera perpetrado por pariente cercano o tutor. 5. Cuando el autor sea ministro de culto, pariente cercano, tutor, educador o estuviera a cargo, por cualquier título, de su guarda, crianza o cuidado temporal. 6. Si

**Delitos contra la libertad e integridad sexual**

el hecho se cometiera con abuso de autoridad o de confianza. 7. Cuando se cometa con el concurso de dos o más personas o ante observadores. 8. Cuando el acceso sexual se haga empleando medios denigrantes o vejatorios. La pena será de diez a quince años, si la violación la comete, a sabiendas de su situación, una persona enferma o portadora de enfermedad de transmisión sexual incurable o del virus de inmunodeficiencia adquirida».

«Artículo 175. Las conductas descritas en el artículo anterior, aun cuando no medie violencia o intimidación, serán sancionadas con prisión de doce a dieciocho años si el hecho se ejecuta: 1. Con persona que tenga menos de catorce años de edad. 2. Con persona privada de razón o de sentido o que padece enfermedad o tenga discapacidad física o mental que le impida consentir o que, por cualquier otra causa, no pueda resistir el acto. 3. Abusando de su autoridad o de su posición, con una persona, cuando la víctima se encuentre detenida o confiada al autor para que la custodie o conduzca de un lugar a otro. 4. En una persona que por su edad no pueda consentir o resistir el acto».

«Artículo 176. Quien, valiéndose de una condición de ventaja, logre acceso sexual con persona mayor de catorce años y menor de dieciocho, aunque medie consentimiento, será sancionado con prisión de cuatro a seis años. La sanción será aumentada de un tercio hasta la mitad del máximo: 1. Cuando el autor sea ministro de culto, pariente cercano, tutor, educador, entrenador deportivo o actividades artísticas, musicales o estuviera a cargo, por cualquier título, de su guarda, crianza o cuidado temporal. 2. Si la víctima resultara embarazada o sufriera contagio de alguna enfermedad de transmisión sexual. 3. Si en razón del delito sufrido, se produjera su deserción escolar. 4. Cuando, mediante engaño, haya promesa de matrimonio para lograr el consentimiento de la víctima.»

«Artículo 177. Quien, sin la finalidad de lograr acceso sexual, ejecute actos libidinosos no consentidos en perjuicio de otra persona será sancionado con prisión uno a tres años o su equivalente en días-multa o arresto de fines de semana. La sanción será de cuatro a seis años de prisión: 1. Si mediara violencia o intimidación. 2. Si el hecho fuera cometido por un pariente cercano, ministro de culto, educador, tutor o persona que estuviera a cargo de la víctima, por cualquier título, de su guarda, crianza o cuidado temporal. 3. Cuando, aun mediando consentimiento, la víctima no hubiera cumplido catorce años o sea incapaz de resistir el acto.»

«Artículo 178. Quien hostigue, aceche o discrimine sexualmente a una persona con quien tiene un vínculo laboral, escolar o religioso, independientemente de la relación jerárquica, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión y tratamiento terapéutico multidisciplinario en un centro de salud público o privado.»

Respecto a las medidas de protección, la Ley 63/2008, que adopta el Código Procesal Penal, establece en los casos de violencia doméstica, entre otras, las siguientes: ordenar al presunto agresor que desaloje la casa o habitación que comparte con la víctima; ordenar que utilice cualquier instrumento de seguridad con receptor en la víctima, conminándolo a que no se acerque a la misma a menos de doscientos

metros; ordenar la suspensión del permiso de portar armas; en el caso de que el presunto agresor realice actividades que impliquen el acceso a uso o manejo de armas, ordenar a su empleador o superior jerárquico su reubicación laboral; ordenar al empleador o superior jerárquico de la víctima su reubicación laboral, por solicitud de esta; ordenar, a solicitud de la víctima, su ubicación en un centro educativo distinto; entrar en la residencia, casa, habitación o morada habitual de la víctima, si hay agresión actual o pedido de auxilio; autorizar a la víctima para que radique, junto con su familia, en un domicilio diferente al común; comunicar al Registro Público, a la Oficina de Reforma Agraria o a la autoridad correspondiente, para que impida la disposición, por cualquier título, del bien inmueble que constituya el domicilio familiar; suspender los derechos inherentes a la reglamentación de visitas; fijar pensión alimenticia provisional y disponer a favor de la víctima el uso de los bienes muebles que requiera; ordenar al presunto agresor asistir a terapias psicológicas o psiquiátricas; ordenar el reintegro al domicilio común de la víctima que haya tenido que salir de él, si así lo solicita; levantar el inventario de bienes muebles del patrimonio familiar; prohibir que se introduzcan o se mantengan armas en el domicilio común; prohibir al presunto agresor acercarse al domicilio común o a aquel donde se encuentre la víctima, así como al lugar de trabajo, estudio u otro habitualmente frecuentado por la víctima; ordenar protección policial especial a la víctima mientras se mantengan las circunstancias de peligro; disponer que la víctima reciba tratamiento individual psicológico o psiquiátrico especializado, por el tiempo que sea necesario; ordenar la aprehensión del presunto agresor por cuarenta y ocho horas.

#### 4.3. Garantía civil

La Ley 63/2008 establece como medida de protección la suspensión de la reglamentación de visita y la fijación de pensión alimenticia (II.4, § 4.2), señalando que pueden ser adoptadas por el Fiscal, el Juez de Garantías, el Juez Municipal o el Tribunal de Juicio; en embargo en la práctica, el o la fiscal que conoce del caso, remite a la jurisdicción de familia para que adopte una decisión; adoptándola de forma autónoma en situaciones excepcionales y solo por el tiempo que dura el proceso.

En el caso de la patria potestad, la Ley 3/1994 que aprueba el Código de Familia, establece que pierde la misma, el padre o la madre que procure o favorezca la corrupción o prostitución del hijo o hija; que fuese condenado por los delitos de incesto o de violación; en el caso de violación, la Ley señala que también la pierde respecto al hijo o hija producto de ésta. Adicional, la Ley indica que «la mala conducta notoria, el abuso de la patria potestad o relación parental, la inducción al hijo o hija para el uso o tráfico de drogas y estupefacientes o sustancias psicotrópicas, el incumplimiento de la obligación de alimentar o el abandono del hijo o hija, serán motivos para que, según las circunstancias, se modifiquen, suspendan o se pierdan los dere-

**Suspensión de la reglamentación de visita y la fijación de pensión alimenticia**

**Patria potestad**

chos de patria potestad, y también para que se declare inhábil para ejercerla temporal o definitivamente respecto de todos o alguno de sus hijos o hijas, al padre o madre culpable».

A su vez, se detalla que el padre o la madre «perderá la patria potestad o autoridad parental, de oficio o a solicitud de parte, cuando confieren a sus hijos o hijas a instituciones de protección de menores, abandonando los deberes inherentes a su condición de tales y desentendiéndose injustificadamente de éstos en el aspecto afectivo y familiar por espacio de seis (6) meses o más.»

#### 4.4. Garantía laboral

**Terminación de la relación laboral por actos de hostigamiento o acoso**

La Ley 7/2018, que adopta medidas para prevenir, prohibir y sancionar actos discriminatorios y dicta otras disposiciones, establece que a quien se le compruebe haber realizado, en cualquier ámbito, incluyendo el laboral, actos de hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo o sexismo, deben ser sancionados, con la terminación de la relación laboral por causa justificada, conforme a lo establecido en el Código de Trabajo, si son de la empresa privada; y conforme lo establece el Texto Único de la Ley 9/1994, que regula la carrera administrativa, si son servidores públicos.

**Despido injustificado**

Esta Ley también menciona que la víctima, en caso de haber sido despedida, tendrá derecho a que se considere como despido injustificado; o a que se dé por terminada la relación laboral, con derecho a percibir indemnización por despido injustificado, de acuerdo con el Código de Trabajo. En el caso de servidores públicos, podrán solicitar el traslado. En ambos casos, la Ley menciona el derecho al pago de los salarios caídos y demás indemnizaciones que el juez determine.

El procedimiento detallado es de índole administrativo, sin embargo, la misma Ley establece que agotado el mismo, o en el caso que no se cumpla, la víctima podrá presentar demanda por despido directo o daño y perjuicio ante la jurisdicción competente.

### 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

**Definición legal de discriminación**

Panamá no cuenta con una ley contra la discriminación, que incluya a todas las poblaciones en condiciones históricas de exclusión y establezca acciones para los diversos ámbitos en que pueden vivir discriminación y otras formas de violencia. Tampoco es legal el matrimonio entre personas del mismo sexo y no existe una ley de identidad de género.

Existe la Ley 16/2002 que regula el derecho admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación, que define la discriminación como «cualquier acto que denote algún tipo de distinción, exclusión, restricción o preferencia basado en el color, la raza, el sexo o la orientación sexual, la edad, la religión, las discapacidades físicas, la clase social, el nacimiento, las ideas políticas o filosóficas (...)». Sin embargo, como su nombre lo indica, solo con-

creta, medidas relacionadas con el derecho de admisión a establecimientos destinados al público. Esta Ley crea la Comisión Nacional contra la Discriminación, presidida por la Defensoría del Pueblo.

Por su parte, se cuenta con la Ley 7/2018, que establece acciones contra el hostigamiento, acoso sexual o moral, racismo y sexismo en el ámbito laboral, educativo, comunitario y cualquier otro ámbito. Esta Ley fue producto de un amplio debate, entre otros aspectos, debido a que en su versión inicial incluía sanciones contra el acoso callejero; también porque no había claridad respecto a su aplicación hacia la población LGTBI, generando opiniones a favor y en contra.

Se mantiene vigente el Decreto Ejecutivo 204/1997, por el cual se expide el Reglamento de Disciplina de la PN, donde se establece como falta gravísima de conducta el practicar el lesbianismo y el homosexualismo; ubicando estas acciones en el mismo rango de agredir físicamente a un superior o subalterno, amenazar con arma a sus iguales o particulares, hacer disparos causando daños a terceras personas, entre otros.

Respecto a las mujeres migrantes, cuando las mismas están casadas con un ciudadano panameño, el Servicio Nacional de Migración les exige una carta notariada de responsabilidad del cónyuge panameño, para poder obtener el permiso de residente permanente; aun en los casos en que las mismas mantengan procesos de violencia doméstica, situaciones que han requerido de la intervención de la Defensoría del Pueblo. De igual manera, las mujeres migrantes con hijos/as nacionales, deben presentar una declaración jurada notariada del padre, donde se haga constar que la misma ha cumplido con los deberes de buena madre. En otro contexto, en octubre de 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a solicitud de la Defensoría del Pueblo, otorgó a una ciudadana venezolana, que se encuentra en Panamá, la Medida Cautelar 490/18, debido a que la misma fue objeto de un procedimiento de deportación, iniciado a raíz de que se detectara su condición de VIH positivo. La CIDH requirió que Panamá, adoptará las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida, integridad personal y salud de la señora; en particular, absteniéndose, de deportarla o expulsarla, en tanto las autoridades internas no hayan debidamente valorado, conforme a los estándares internacionales aplicables, el alegado riesgo enfrentado respecto a su situación de salud.

**Se considera una falta gravísima de conducta el practicar el lesbianismo y el homosexualismo**

**Mujeres migrantes**

## 6. FUENTES EN INTERNET

<https://www.asamblea.gob.pa/legispan-y-gacetas-oficiales/>  
<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/portal/>  
<https://inamu.gob.pa/>  
<http://ministeriopublico.gob.pa/>  
<http://www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca.asp#hemisfericos>  
<https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>  
<https://www.migracion.gob.pa/permisos-y-requisitos-para-visas/permisos-migratorios>





## 15. PARAGUAY\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución Nacional de 1992 garantiza los derechos a la vida (art. 4) y a la no discriminación en general y específicamente de la mujer en relación con el hombre, señalando taxativamente los derechos de acceso a la justicia y de igualdad ante la ley, como así también la obligación del Estado de crear mecanismos adecuados para que la igualdad entre hombres y mujeres sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio, también en el marco de las relaciones laborales y en la participación política (arts. 6, 46, 47, 48, 50, 89, 117). También, reconoce de modo expreso la protección contra la violencia en el ámbito familiar en el artículo 60 «De la protección contra la violencia: El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad».

En relación con la ratificación de instrumentos internacionales Paraguay cuenta con las siguientes leyes de ratificación, entre otras: la Ley 1215/1986, que aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Ley 1683/01, que ratifica su Protocolo Facultativo dentro del Sistema Universal. En el Sistema Interamericano, se encuentra la Ley 605/1995, que aprueba la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres «Convención de Belem do Pará». También, Paraguay tiene dentro del marco normativo otros documentos

**Protección  
constitucional contra  
la violencia en el  
ámbito familiar**

**Ratificación de  
instrumentos  
internacionales**

---

\* *Abreviaturas:* CODENI = Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, Niña y el Adolescente; SEDAMUR = Servicio de Atención a la Mujer; VcM = violencia contra las mujeres.

de carácter internacional como resoluciones aprobadas por la Asamblea General, entre ellas: la «Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer», Acordada Núm. 633/10 de las 100 Reglas de Brasilia sobre «Acceso a la Justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad», resoluciones y recomendaciones de órganos de tratados de las Naciones Unidas y las relatorías, sobre los derechos de las mujeres.

**Ley 5446/2015 de políticas públicas para mujeres rurales**

A nivel local, existen leyes y otras normas de menor jerarquía dirigidas a garantizar los derechos de las mujeres, y concretamente el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, la no discriminación, el acceso a la justicia, entre otros. Cabe mencionar algunas por su importancia. Dentro del ámbito de empoderamiento económico, el Estado paraguayo cuenta con la Ley 5446/2015 de políticas públicas para mujeres rurales, con el objetivo general de promover y garantizar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres rurales, fundamentales para su empoderamiento y desarrollo. Y como objetivo específicos prevé la tarea de institucionalizar la perspectiva de género en todos los sistemas y procesos de formulación, implementación, monitoreo y evaluación de leyes, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos, servicios y estructuras que amplíen el ejercicio democrático de su ciudadanía. Que en su artículo 13 establece el deber de incorporar el desagregado por sexo de todo el registro de información de base agropecuaria, forestal, agroindustrial y de servicio para que tanto hombre como mujeres rurales sean reconocidas como agricultoras, artesanas, (según corresponda) y contribuyentes del sector.

**Ley 1600/2000 contra la violencia doméstica**

En el marco de la erradicación de la violencia, se cuenta con la Ley 1600/2000 Contra la Violencia Doméstica, que determina un procedimiento especial en el ámbito civil a favor de la protección de la persona (hombre o mujer) afectada por violencia doméstica, ante los juzgados de paz, con la posibilidad de tomar medidas de protección urgente para toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos o sexuales por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, que comprende el originado por el parentesco, en el matrimonio o unión de hecho, aunque hubiese cesado la convivencia; asimismo, en el supuesto de parejas no convivientes y los hijos, sean o no comunes. Esta Ley se caracteriza como una ley de inmediata reacción ante la existencia de violencia doméstica, disponiendo que todo afectado podrá denunciar hechos de violencia ante el juez de paz del lugar, puede hacerlo en forma oral o escrita, a fin de obtener de manera inmediata las primarias medidas de protección para su seguridad personal o la de su familia.

**Medidas de protección**

Esas medidas consisten en la exclusión del denunciado o denunciada del hogar donde habita el grupo familia, prohibir el acceso del denunciado o denunciada a la vivienda o lugares que signifiquen peligro para la víctima; en caso de salida de la vivienda de la víctima, disponer la entrega de sus efectos personales y los de los hijos menores, en su caso, al igual que los muebles de uso independiente; disponer el reintegro al domicilio de la víctima que hubiera salido del mismo por razones de seguridad personal, excluyendo en tal caso al autor

de los hechos; prohibir que se introduzcan o se mantengan armas, sustancias psicotrópicas y/ tóxicas en la vivienda, cuando las mismas se utilicen para intimidar, amenazar o causar daño a los miembros del grupo familiar; y cualquier otra medida que a criterio del juzgado de paz proteja a la víctima.

En el ámbito penal se menciona al Código Penal, artículo 229 sobre «Violencia Familiar», que con sus numerosas modificaciones, elimina la reiteración del hecho de violencia familiar y castiga con pena privativa de libertad de 1 a 6 años por dicho delito. Además, establece que «cuando el hecho de violencia provocará los resultados de la lesión grave, se aplicará la sanción prevista en el artículo 112 del Código Penal».

Dentro del sistema legal con alcance integral, tras varios años de debate, se encuentra en plena vigencia la Ley 5777/16 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia, que tiene por objeto establecer políticas y estrategias de prevención de la violencia hacia la mujer, mecanismos de atención y medidas de protección, sanción y reparación integral, tanto en el ámbito público como en el privado, que queda estipulado que no deroga ni modifica lo dispuesto en la Ley 1600/00 contra la violencia doméstica, que mantiene su vigencia, así como los tipos penales establecidos en el Código Penal. Es importante señalar con esta Ley integral, que ya cuenta con la correspondiente reglamentación mediante Decreto Núm. 6973/2017, a los efectos de garantizar la adopción de acciones estatales para asegurar a las mujeres el goce y ejercicio de los derechos humanos. Igualmente, garantiza la adopción y cumplimiento de la norma en la formulación de las políticas públicas del Estado sobre todo tendientes a promover la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres, su autonomía personal en todas las esferas de la vida, así como el aumento de la participación y representación política en los asuntos públicos.

Cabe mencionar la vigencia de la Ley 4788/2012, integral contra la trata de personas, cuyo objetivo es prevenir y sancionar la trata de personas en cualquiera de sus modificaciones, perpetrada en el territorio nacional y en el extranjero. Además, de proteger y asistir a las víctimas, fortaleciendo la acción estatal contra este hecho punible. Asimismo, en el ámbito social, el Estado paraguayo cuenta con la Ley 5508/2015, de promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna y con la Ley 5407/2015, del trabajo doméstico. En igual sentido, se mencionan a normas de rango inferior como las resoluciones generadas en instituciones competentes para el abordaje de la violencia basada en género y para la implementación de políticas de prevención, sanción y reparación en esta materia; decretos e instructivos orientados a fortalecer las respuestas institucionales ante la violencia basada en género.

**La violencia familiar en el Código Penal**

**Ley 5777/16 de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia**

**Ley 4788/2012, integral contra la trata de personas**

## 1.2. Instituciones

El Ministerio de la Mujer es un organismo público creado por la Ley 4675/2012 que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría de la Mu-

**Ministerio de la Mujer**

jer. Es la instancia gubernamental, rectora normativa y estratégica de las políticas de género. Con autonomía técnica y de gestión, impulsa planes de acción para promover la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres. Entre otras instituciones con rango ministerial, se encuentra el Ministerio de Educación y Ciencias en materia de educación y prevención, en materia de abordaje social se encuentran el Ministerio de Urbanismo, el Ministerio de Desarrollo Social y en materia de protección indirecta se encuentra el Ministerio de la Niñez y Adolescencia. En el marco de asistencia integral, se encuentra presente el Ministerio de Salud y Bienestar social, donde se encuentra vigente programas para la atención integral a mujeres en situación de violencia como de sus hijos e hijas.

**Órganos administrativos descentralizados**

En cuanto a órganos administrativos descentralizados se encuentran las Municipalidades a través de las Intendencias y las juntas municipales quienes trabajan con el apoyo técnico del Ministerio de la Mujer y cuentan dentro de sus estructuras con Secretarías de Género donde tienen previsto servicios integrales de prevención y atención a mujeres en situación de violencia, las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, Niña y el Adolescente (CODENI) que velan por los derechos de la niñez y adolescencia dentro de acciones de promoción y difusión de derechos, de atención preventivas e informar a la autoridad judicial o juzgado de la niñez y la adolescencia, defensoría de la niñez y la adolescencia y ministerio público en casos de conocimientos sobre hechos o indicios de violencia. Cabe mencionar que en ningún caso, las Consejerías podrán mediar o conciliar los hechos de violencia que lleguen a su conocimiento, y, las Gobernaciones Departamentales que son las responsables de crear casas de acogida para mujeres en situación de violencia en sus respectivos departamentos, coordinando con enfoque interdisciplinario los servicios de asistencia médica, psicológica, legal, laboral y social con el ministerio de la mujer

**Comisiones legislativas**

El Poder Legislativo, es sensible y consciente de la igualdad entre hombre y mujeres para poder responder a los intereses y necesidades de la ciudadanía y con ese objetivo, se dispuso la creación de varias Comisiones, entre ellas la Comisión Asesora Permanente de Equidad y Género, especializada y técnica, encargada de impulsar acciones tendientes a la visibilización y transversalización del enfoque de los derechos de los sectores en situación de vulnerabilidad, a través de la difusión, capacitación y monitoreo del cumplimiento de los compromisos asumidos.

**No existen juzgados especializados en violencia de género**

Dentro del campo jurisdiccional, tenemos el Poder Judicial dentro su política interna y en administración de justicia incorporará la perspectiva de igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, para el conocimiento y juzgamiento de las causas que involucren hechos relacionados con la violencia hacia las mujeres. No cuenta con juzgados especializados, si tiene la Secretaría de Género que cumplen funciones en materia de educación y prevención, y la de promover la incorporación e institucionalización del derecho internacional de los DDHH de las mujeres en la administración de justicia, si bien los Juzgados de Paz, además de las facultades que les confiere la ley, son competentes para recibir denuncias y disponer

medidas de protección en el marco de la Ley 1600/2000, Contra la Violencia Doméstica.

El Ministerio de la Defensa Pública, deberá prestar asistencia jurídica y patrocinio legal a las mujeres en situación de violencia sin necesidad de realizar el beneficio de litigar sin gastos, debiendo llevar un registro de todos los casos de violencia. Se destaca la reciente creación de una Unidad Penal especializada contra la Violencia Intrafamiliar dentro del Ministerio Público, que tiene competencia para investigar los casos de violencia familiar, tipificada en el Código Penal. También puede investigar los demás hechos punibles que puedan darse dentro de una investigación fiscal y trabajarán con un cuerpo técnico compuesto por psicólogos y trabajadores sociales, teniendo en cuenta la complejidad de las causas que serán investigadas<sup>1</sup>.

La Policía Nacional, que cuenta con divisiones especializadas para la atención de hechos de violencia contra las mujeres, sin perjuicio que todo el personal policial, especializado o no, pueda intervenir en los casos de violencia contra las mujeres cuando fuere necesario. Deberán recibir en forma inmediata las denuncias sobre hechos de violencia, garantizar la integridad física de la víctima y sus dependientes y remitir el caso con todos los informes pertinentes al juzgado competente y al Ministerio Público. Actualmente cuenta con 17 Divisiones especializadas en todo el país.

**Unidad Penal especializada contra la Violencia Intrafamiliar**

**Policía: divisiones especializadas para la atención de hechos de violencia contra las mujeres**

### 1.3. Datos y planes

Paraguay ha avanzado en la generación de información, pero todavía quedan pendientes importantes retos al respecto. El Observatorio de la Mujer es una instancia que la Ley 5777/16, de protección integral a las mujeres, contra todo tipo de violencia, dispone que debe ser creada por el Ministerio de la Mujer. El artículo 31 establece: «Observatorio de Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencia... destinado al monitoreo e investigación sobre la violencia contra las mujeres, a los efectos de diseñar políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres». En cumplimiento de esta disposición por Decreto Núm. 1147 de 18 de enero de 2019 se aprueba el Organigrama Institucional e internamente por Resolución ministerial Núm. 021/19 de 18 de enero de 2019, crea el Observatorio con rango de Dirección General y dependiente directamente de la Máxima Autoridad institucional, aún el mismo está en proceso gradual de implementación, no obstante, ya realiza el monitoreo de los casos de femicidio y análisis en base a datos estadísticos<sup>2</sup>.

Por otra parte el Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior es una dependencia del Ministerio del Interior orientado al relevamiento, procesamiento y análisis de datos sobre la seguridad y la convivencia ciudadana, con el fin de elaborar informes que ayuden a comprender la situación actual y también la evolución del delito. Se creó, a partir de la Resolución

**Observatorio de la Mujer**

**Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana**

<sup>1</sup> Vid., [www.ministeriopublico.gov.py](http://www.ministeriopublico.gov.py)

<sup>2</sup> Vid., <http://www.mujer.gov.py/index.php/observatorio>

ministerial Núm. 194 del 29 de abril de 2011, vista la necesidad de contar con un órgano especializado que se encargue del análisis de datos sobre la violencia y la criminalidad, para la elaboración de políticas públicas de seguridad y prevención del delito. Igualmente, la dependencia ministerial elabora informes que son publicados en la página web institucional del Ministerio del Interior [www.mdi.gov.py](http://www.mdi.gov.py), donde el Observatorio Nacional posee un sitio exclusivo en el que se encuentran análisis estadísticos que fueron validados y que se encuentran a disposición de la ciudadanía.

**Observatorio de  
Género del Poder  
Judicial**

Asimismo, el Observatorio de Género del Poder Judicial se creó en el entendido de que el acceso a la justicia ha sido y sigue siendo un obstáculo para las mujeres por los problemas históricos que han representado las manifestaciones del patriarcado en torno a sus vidas, el observatorio se presenta como una herramienta fundamental para hacer frente al flagelo de la discriminación y la violencia de género en sus múltiples manifestaciones, como un derecho humano fundamental y parte del proceso de construcción de todo Estado que se precie de democrático, apuntando a la construcción de un Observatorio de Justicia y Género. Algunos de los datos generados en el observatorio son: violencia contra las mujeres basada en asimetrías de género, violencia contra mujeres indígenas, monitoreo de sentencia en materia de violencia doméstica y participación económica y acceso a servicios básicos

**El Plan Nacional  
contra la Violencia  
hacia las Mujeres  
2015 -2020**

El Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020 fue aprobado por Decreto 5140/16 como resultado de la consulta y la participación de diversos sectores. En un primer momento se realizaron actividades de diagnóstico sobre la problemática de la violencia contra las mujeres y la respuesta del Estado y la sociedad paraguaya a la misma. Para esta actividad se realizaron encuentros de discusión y análisis con representantes de universidades públicas y privadas, empresarios y empresarias, medios de prensa, iglesias y organizaciones de mujeres.

**Estrategia de  
prevención de la  
violencia sexual en  
albergues en contexto  
de emergencia**

También se ha desarrollado la Estrategia de prevención de la violencia sexual en albergues en contexto de emergencia, con la decisión de abordar esta problemática social y de contar con un instrumento de política pública en la materia. Entre las fuentes principales que fundamentan la pertinencia de su formulación y la necesidad de su implementación se encuentran las constantes denuncias y registros que evidencian el aumento de la violencia sexual, y que afectan principalmente a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres adultas, personas con discapacidad y otros grupos más vulnerables. La estrategia se sustenta, además, en la línea política del Ministerio de la Mujer como instancia rectora, normativa y articuladora de las políticas del Gobierno central, dirigidas a promover la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, y a fomentar la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en el ámbito político, económico, social, cultural y civil o en cualquier otro ámbito rector y ejecutor de las políticas públicas de género<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Vid., <https://paraguay.unfpa.org/es/publications/estrategia-de-prevenci%C3%B3n-de-la-violencia-sexual-en-albergues-en-contextos-de-emergencia-0>

En el marco del IV Plan Nacional de Igualdad el Ministerio de la Mujer hará un informe anual cuyo contenido sea un balance de cumplimiento y se prevé realizar una evaluación de medio término para realizar las correcciones que fuesen necesarias y una evaluación final, antes de iniciar la formulación del V Plan Nacional de Igualdad, que debe realizarse en el año 2024. En cuanto al Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres, se realizarán dos evaluaciones, una intermedia y una al final del Plan.

La Ley 5777/16 en su artículo 8 sobre planificación y presupuesto establece que las instituciones públicas con responsabilidades asignadas en la Ley deberán incluir en sus presupuestos los programas específicos destinados a hacer frente a sus obligaciones en el marco de la presente Ley. La Ley que aprueba el Presupuesto General de la Nación, debe asignar los recursos presupuestarios necesarios a instituciones, entidades y órganos encargados de la aplicación de la presente Ley. La Ley 5.189 que establece «la obligatoriedad de la provisión de informaciones», en aplicación de la cual el Ministerio de la Mujer transparenta el uso del presupuesto destinado anualmente el cual esta detallado en meses, años, actividades<sup>4</sup>.

En cuanto a estudios realizados, los costos-país de la violencia contra las mujeres en Paraguay, se constituye en pionera desde un modelo causal multinivel, aporta nuevos conocimientos sobre el impacto de la violencia contra las mujeres (VcM) con un enfoque multidisciplinario y multidimensional debido a la complejidad del problema que aborda. Entre los resultados más importantes se muestra que la violencia contra las mujeres en relaciones de pareja le está costando a Paraguay 1.450,6 millones de dólares americanos, el equivalente al 5,12 % de su PIB. De los costos-país de la VcM, el 36,1% son asumidos por las propias mujeres, el 38% son asumidos por las empresas medianas y grandes, el 13,8% por el Estado y el 12,1% por los micro-emprendimientos informales de las mujeres. A nivel individual se encuentra que el 59,6% refiere haber tenido alguna consecuencia física o emocional a consecuencia de la VcM, siendo las emocionales 57,5% y las físicas 22%. A nivel de hogares en el plano escolar, el 15,3% de mujeres atacadas por sus parejas indica que sus hijas/os han perdido al menos un día de clases, como consecuencia indirecta de la VcM. En los últimos 12 meses, 6,6% de mujeres agredidas refieren que sus hijos han perdido 4,3 días escolares promedio.

A nivel gubernamental el Estado paraguayo ha gastado 5,5 millones de dólares para atender la VcM. La mayor parte de los recursos gastados se encuentra en el sistema judicial vinculado fundamentalmente al proceso de sanción del delito (87,29%) que incluye también medidas de protección posterior a la VcM. En segundo lugar, se encuentran los servicios de atención (36,17%) con particular relevancia en los prestados por el sistema judicial y, en menor proporción los de salud (3,59%). Finalmente, y casi sin relevancia presupuestaria, se encuentran los recursos destinados a la prevención del problema, que solo representa el 0,17%. En otras palabras, de cada 100 USD gasta-

**Evaluación y seguimiento de las políticas contra la violencia de género**

**Planificación y presupuesto**

**Los costos económicos de la violencia de género**

**Estado paraguayo ha gastado 5,5 millones de dólares para atender la violencia de género**

<sup>4</sup> Vid., <http://www.mujer.gov.py/index.php/transparencia>

dos por el Estado para atender la VcM el 63,65% se destinan a la sanción y a la protección post violencia 36,17 dólares.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### Deber de debida diligencia

La Constitución Nacional en su artículo 60 establece el compromiso de promover políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad. El deber de debida diligencia de parte del Estado implica que el mismo debe respetar el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres, evitando cualquier tipo de acción u omisión que afecte a cualquiera de los derechos reconocidos. Igualmente, contrae la obligación de garantizar derechos. Efectivamente, en referencias a los derechos de las mujeres y específicamente al derecho a una vida libre de violencia, consagrado en la Convención de Belem Do Para, el estándar de la debida diligencia conlleva que el Estado debe tomar medidas no solo para cumplir este derecho, sino para prevenir, investigar, sancionar y atender a la mujer afectada, en caso de que algún particular lo haya trasgredido realizando actos de violencia<sup>5</sup>.

#### Medidas de especial protección a favor de la víctima

La Ley 1600/2000, contra la violencia doméstica con aplicación inmediata, establece las medidas de especial protección a favor de la víctima y a lo solicitado por la víctima, puede contar con las medidas de exclusión del denunciado del hogar donde habita el grupo familiar; prohibir el acceso del denunciado a la vivienda o lugares que signifiquen peligro para la víctima; en caso de salida de la vivienda de la víctima, disponer la entrega de sus efectos personales y los de los hijos menores, en su caso, al igual que los muebles de uso indispensable; disponer el reintegro al domicilio de la víctima que hubiera salido del mismo por razones de seguridad personal, excluyendo en tal caso al autor de los hechos; prohibir que se introduzcan o se mantengan armas, sustancias psicotrópicas y/o tóxicas en la vivienda, cuando las mismas se utilicen para intimidar, amenazar o causar daño a los miembros del grupo familiar; y cualquiera otra que a criterio del Juzgado proteja a la víctima<sup>6</sup>. Asimismo, se halla previsto como medida de seguimiento de las medidas de protección que el Juzgado interviniente ordene al agresor una serie de acciones como medidas de mayor protección y garantía a favor de la víctima y familiares afectados.

#### Derecho a una atención urgente y personalizada

En cuanto a la asistencia complementaria a las víctimas, la Ley 1600/2000, reconoce que las víctimas tienen derecho a una atención urgente y personalizada por parte de las instituciones de Salud Pública y de la Policía Nacional, es decir, dichas instituciones deben atender con urgencia a la persona lesionada y otorgar el tratamiento por

<sup>5</sup> Protocolo de acción interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres, realizadas por su pareja o ex pareja, Paraguay, 2017, pp. 88.

<sup>6</sup> Art. 2, Ley 1600/2000, contra la violencia doméstica.



profesionales idóneos, disponer todos los exámenes pertinentes, y la derivación del paciente a instituciones especializadas, si fuese necesaria, y entregar copia del diagnóstico al paciente y al Juzgado de Paz que corresponda, dentro de las veinticuatro horas<sup>7</sup>.

Cabe resaltar como un avance en el sistema normativo de Paraguay lo dispuesto en la Ley 5.777/2016, de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia, que en su artículo 9 regula lo concerniente a la confidencialidad al referir que se respetará la confidencialidad y la intimidad, prohibiéndose la reproducción para uso particular o difusión pública de la información relacionada con situaciones de violencia contra la mujer, sin autorización de quien la padece. Salvo en caso de niñas y adolescentes, donde se necesita autorización expresa de los padres o tutores.

En el artículo 18 de la Ley 5.777/2016, de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia, dispone que la Secretaría de Acción Social, hoy Ministerio de Desarrollo Social, ofrezca programas o proyectos de protección y promoción e inclusión económica, que apunten principalmente al empoderamiento social y a la autonomía económica de las mujeres. Los principales programas de subsidio económicos son Tekoporá que consiste en una transferencia monetaria con corresponsabilidad bimestral para mujeres, madres solteras y cabeza de familia. En cuanto al derecho a la vivienda, igualmente se halla vigente el programa de Tekoha creado por Decreto Núm. 1767/2009 que permite el acceso a una vivienda con pagos de cuotas sociales a largo plazo. Este programa prioriza a mujeres jefas de hogar con responsabilidad familiar sobre niños, niñas y adolescentes<sup>8</sup>.

Desde el punto de vista del acompañamiento y asistencia jurídica, en la misma Ley 1600/2000, contra la violencia doméstica, establece que la Policía Nacional debe auxiliar a la víctima que se encuentre en peligro, aun cuando se encuentre dentro de su domicilio, siempre que ésta, sus parientes o quienes tengan conocimiento lo requieran; deben aprehender al denunciado en caso de encontrarlo en flagrante comisión de hechos punibles, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 239 del Código Procesal Penal; entre la más importante, cumplir las medidas de protección dispuestas por el Juez de Paz, cuya ejecución estuviese a su cargo.

La Ley señala, que la víctima podrá realizar la denuncia en forma oral o escrita. Dichas actuaciones son gratuitas. Asimismo, se halla establecido, que en el caso de que la víctima no se encuentre en condiciones de realizar denuncia por sí misma, lo podrán hacer los parientes o quienes tengan conocimiento del hecho<sup>9</sup>. Cabe mencionar que con esta Ley no se requiere de asistencia jurídica, de igual manera, las mujeres en situación de violencia solicitan a la Defensoría del Pueblo el acompañamiento a los efectos de formular la denuncia y obtener las medidas de protección.

**Intimidad y  
protección de datos**

**Derecho a la  
asistencia social**

**Derecho a la  
asistencia jurídica y  
acompañamiento de  
la Defensoría del  
Pueblo**

<sup>7</sup> Art. 3, Ley 1600/2000, contra la violencia doméstica.

<sup>8</sup> Naciones Unidas- Derechos Humanos-Paraguay, *La incorporación del enfoque de Derechos Humanos en los Programas Sociales de las SAS*, 2016. pp. 18-20.

<sup>9</sup> Art. 1, Ley 1600/2000, contra la violencia doméstica.

La Ley 5777/2016 en su artículo 38 dispone que el Ministerio de la Defensa Pública debe prestar asistencia jurídica y patrocinio legal a las mujeres en situación de violencia sin necesidad de realizar el beneficio de litigar sin gastos, debiendo llevar un registro de todos los casos de violencia y reportarlos al Sistema Unificado y Estandarizado de Registro.

#### Derechos laborales

En este ámbito contamos con la Ley 5508/15, que en su artículo 15 sobre las acciones nulas, establece que desde el momento en que el empleador haya sido notificado del embarazo de la trabajadora y mientras ésta usufructúe el permiso de maternidad, así como los demás permisos establecidos en la Ley, incluyendo los permisos de lactancia, será nulo el pre aviso y el despido comunicado al trabajador. La mujer gozará de inamovilidad laboral hasta un año después del nacimiento o adopción de la niña o el niño. En ningún caso el embarazo, la adopción, el nacimiento de la niña o el niño, o la lactancia puede constituir directa o indirectamente causa justificada de despido. En este aspecto, el Ministerio del Trabajo es el ente rector y por ende el encargado de la implementación.

#### Derechos sexuales y reproductivos

Este Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2014-2018 responde a las necesidades básicas de la población y se basa en un enfoque de derechos, especialmente de derechos sexuales y reproductivos. El Plan agrupa sus líneas de acción en siete áreas estratégicas prioritarias, las que serán implementadas en el marco de la actual política de salud orientada hacia una salud más accesible, más equitativa y de mejor calidad. Las líneas de acción de este plan son técnicamente factibles, basadas en evidencia científica, políticamente viables y económicamente sustentables. Este Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva se constituye en un instrumento de rectoría de políticas públicas en la materia a nivel nacional, regional y local. Es la base para la construcción colectiva de la salud con equidad, como dimensión esencial de la calidad de vida. Debe orientar las acciones en salud sexual y reproductiva de todos los protagonistas del sector salud, tanto a nivel del gobierno nacional, de los gobiernos departamentales y municipales, de las comunidades y de sus organizaciones, como del sector privado y de organizaciones no gubernamentales.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

#### Medidas de protección

En el artículo 43 de la Ley 5777/2016 se encuentran reconocidos como medidas de protección que la persona denunciada por violencia se mantenga a una distancia determinada de la mujer en situación de violencia, sus hijos e hijas o de otras personas vinculadas a ella. Una vez en conocimiento de la existencia de víctimas secundarias, el Ministerio de la Mujer tomará contacto con las mismas y con el Ministerio Público a medida que se detecten las necesidades de la persona atendida, se requerirá la incorporación de la víctima secundaria al programa de protección de testigos del Ministerio Público.

Las acciones de atención a la mujer agredida y a las víctimas secundarias deben incluir medidas de seguridad que garanticen sus de-

rechos y acciones de apoyo, como el ingreso a los albergues de refugio temporal, información permanente para la mujer y víctimas secundarias, patrocinio legal y apoyo psicológico hasta la culminación del proceso, acciones de fortalecimiento de las redes familiares de la mujer agredida para facilitar su reinserción y protección luego de su externamiento, acompañamiento para la incorporación de los hijos e hijas de la mujer a los servicios educativos, igualmente acciones que facilite a las personas adultas mayores a los servicios y subsidios ofrecidos por el Estado<sup>10</sup>.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

De manera general se hallan vigentes las responsabilidades del Estado, en materia de prevención, atención y sanción de la violencia. Partiendo por el principal ente rector que es el Ministerio de la Mujer, que tiene bien definidas y trazadas las políticas públicas y lleva adelante trabajos coordinados con el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Sanción y Erradicación de la violencia contra la mujer. Existe en la actualidad una Mesa Interinstitucional integrada por instituciones públicas y representantes de organizaciones y redes de la sociedad civil.

En materia de educación, sensibilización, el Ministerio de Educación y Ciencias tiene diseñados dentro del currículo educativo programas educativos sobre la perspectiva de igualdad de derechos del hombre y de la mujer, la no discriminación, el respeto a los Derechos Humanos. Cuenta con programas de capacitación y formación de docentes para la detección precoz de violencia contra las niñas y mujeres.

**Educación y sensibilización**

#### 3.2. Obligaciones particulares

El Ministerio de la Mujer cuenta con espacios temporales disponibles para mujeres que sean víctimas de violencia. La Institución, a través del Servicio de Atención a la Mujer (SEDAMUR), ofrece atención integral y cuenta con un equipo interdisciplinario que brinda atención y orientación para mujeres que sufren algún tipo de discriminación y violencia. Las mujeres que se encuentren en situaciones de violencia pueden acudir a los albergues temporales que tiene disponible el Ministerio de la Mujer en Asunción y en otros puntos del país. Existen actualmente cinco casas de acogida que se encuentran a cargo de los gobiernos departamentales, pero bajo la coordinación general, supervisión y apoyo técnico del Ministerio de la Mujer. Se encuentran activos los servicios de atención a la mujer en los Centros regionales de las mujeres, donde se ofrece atención integral a todas las mujeres en situación de violencia, con asistencia psicológica, legal y social.

**Centros regionales de las mujeres y casas de acogida**

<sup>10</sup> Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres, realizada por su pareja o expareja, op.cit., p.166.

**Línea 137 «SOS Mujer»**

Para casos de urgencia se cuenta con la línea 137 «SOS Mujer», que está disponible las 24 horas, los siete días de la semana, incluyendo feriados. La llamada puede realizarse de forma gratuita desde cualquier teléfono fijo o móvil.

**4. GARANTÍAS JUDICIALES****4.1. Cuestiones generales****Prohibición de conciliación, mediación o arbitraje**

En el artículo 44 de la Ley 5.777/2016 se prohíbe aplicar la conciliación, mediación o arbitraje o cualquier otro medio de resolución alternativa de conflictos de hechos de violencia hacia la mujer, antes y durante la tramitación del procedimiento de medidas de protección.

**4.2. Garantía penal****Tipificación penal de la violencia familiar**

El Código Penal en su artículo 229 de violencia familiar tipifica: «1°.- El que, aprovechándose del ámbito familiar o de convivencia, ejerciera violencia física o psíquica sobre otro con quien convive o no, será castigado con pena privativa de libertad de uno a seis años. 2°.- Cuando el hecho de violencia provocara los resultados de la Lesión Grave, se aplicará la sanción prevista en el Artículo 112 del Código Penal». El proceso se activa de dos maneras: de oficio o a instancia de parte, una vez iniciada la investigación, cabe mencionar que el proceso continúa a pesar de ser retirada la denuncia por parte de la víctima.

**4.3. Garantía civil****Suspensión de la patria potestad**

En lo que concierne a la garantía civil ya fueron desarrolladas en apartados anteriores y se implementa con la Ley 1600/00, contra la violencia doméstica, en los Juzgados de Paz de la República.

En materia de suspensión de la patria potestad, está previsto en la Ley 1680/01, Código de la Niñez y la Adolescencia, que en su artículo 72.e) establece como una de las causales de suspensión que por violencia que perjudique la salud física o mental y la seguridad de los hijos, aun cuando sea ejercida a título de disciplina, y sin perjuicio de otras medidas acordes a la gravedad del hecho. La suspensión sólo puede resolverse por el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia y en los lugares donde no exista éste, el Juez de Paz de la localidad<sup>11</sup>. En cuanto a la prestación alimenticia y al régimen de visitas y/o custodia se hallan previstos juicios que pueden ser iniciados por defensores públicos, con beneficio de litigar sin gastos a favor inclusive de víctimas de violencias.

<sup>11</sup> Ley 1680/01, Código de la Niñez y la Adolescencia, arts. 70, 72.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El Estado paraguayo ha venido trabajando en varios planes de acción y actualmente se encuentra en etapa de implementación del IV Plan Nacional de Igualdad, con el liderazgo del Ministerio de la Mujer. El mismo fue aprobado por Decreto Núm. 936 de diciembre de 2018. El Plan se enmarca en la Constitución Nacional, que en tres artículos dispone que el Estado debe remover los obstáculos que impiden o dificultan que la igualdad sea real y efectiva. Todo el plan está enfocado a remover esos obstáculos para el año 2024. El Objetivo General del IV PLAN es: Avanzar hacia la igualdad real y efectiva, allanando los obstáculos que la dificultan o impiden y eliminando toda forma de discriminación.

Los objetivos específicos son: eliminar toda discriminación legal hacia las mujeres; eliminar obstáculos y desarrollar los mecanismos que hagan posible el acceso igualitario y la permanencia de las mujeres en la toma de decisiones públicas en los diferentes poderes del Estado y en todos los niveles territoriales del Estado paraguayo; eliminar obstáculos y crear condiciones para una vida sin violencia y la plena vigencia de los derechos a una salud integral de las mujeres; eliminar obstáculos y crear condiciones que posibiliten el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres, compartiendo con la familia, el Estado y el sector privado, el trabajo no remunerado, accediendo al mercado laboral en condiciones de igualdad y a recursos que le permitan emprender proyectos rentables; eliminar obstáculos y crear condiciones que posibiliten a las mujeres su acceso a la justicia libre de estereotipos sexistas.

**IV Plan Nacional  
de Igualdad**

**Objetivos específicos**

## 6. FUENTES EN INTERNET

[www.ministeriopublico.gov.py](http://www.ministeriopublico.gov.py)  
<http://www.mujer.gov.py/index.php/observatorio>  
<https://paraguay.unfpa.org/es/publications/estrategia-de-prevencion-de-la-violencia-sexual-en-albergues-en-contextos-de-emergencia-0>  
<http://www.mujer.gov.py/index.php/transparencia>  
<http://www.defensoriadelpueblo.gov.py/>  
<http://www.gacetaoficial.gov.py/>  
<https://www.pj.gov.py/>



## 16. PERÚ\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

Las principales obligaciones internacionales, asumidas por el Estado peruano, de respeto y garantía al derecho a la igualdad de género y no discriminación, así como al derecho a una vida libre de violencia, que surgen de acuerdos convencionales y otros instrumentos internacionales de los sistemas universal y regional de protección de derechos humanos son las establecidas en las siguientes normas: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1</sup>; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>2</sup>; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)<sup>3</sup>; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer<sup>4</sup>;

**Obligaciones  
internacionales**

\* *Abreviaturas:* CEDAW = Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; CMNP TP-TIM = Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; CP = Código Penal; DCN = Diseño Curricular Nacional; EBA = Educación Básica Alternativa; EBR = Educación Básica Regular; LIO = Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres; IMP = Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; MINEDU = Ministerio de Educación; MININTER = Ministerio del Interior; MINSA = Ministerio de Salud.

<sup>1</sup> Aprobado por Decreto Ley 22128 el 28 de marzo 1978. Entró en vigor el 28 de julio de 1978.

<sup>2</sup> Aprobado por Decreto Ley 22129 de 28 de marzo de 1978. Entró en vigor el 28 de julio de 1978.

<sup>3</sup> Suscrita por Perú el 23 de julio de 1981 y aprobada por Resolución Legislativa Núm. 23432, publicada el 5 de junio de 1982. Entró en vigor el 13 de octubre de 1982.

<sup>4</sup> Aprobado mediante Resolución Legislativa Núm. 27429, publicada el 23 de febrero de 2001. Fue ratificado por Decreto Supremo Núm. 018-2001-RE, publicado el 6 de marzo de 2001 y se encuentra vigente desde el 9 de julio de 2001.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención Belem do Para»<sup>5</sup>.

**Derecho a la igualdad y no discriminación**

Perú ha reconocido en su derecho interno, a nivel constitucional y legal, el derecho a la igualdad y no discriminación basada en género. En ese sentido, la Constitución de 1993 establece que todas las personas tienen derecho a la igualdad ante la ley, por tanto, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole (art. 2.2). Asimismo, la Norma Suprema contiene disposiciones sobre otros derechos fundamentales directamente vinculadas al derecho a la igualdad y no discriminación, como la igualdad de oportunidades sin discriminación en la relación laboral (art. 26). En el mismo sentido, la Constitución reconoce que la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado (art. 1). Además, establece que toda persona tiene derecho a la vida, su identidad, su integridad moral, física y psíquica, a su libre desarrollo y bienestar (art. 2.1).

**Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres**

A nivel normativo, resalta la emisión de la Ley 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO). La LIO dispone que el Estado peruano, en sus tres niveles de gobierno, debe adoptar todas las acciones necesarias para que mujeres y hombres alcancen el goce y ejercicio de sus derechos, sin ningún tipo de discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada.

**Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar**

La norma jurídica más relevante en materia de violencia de género es la Ley 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar (Ley contra la violencia hacia la mujer), emitida el 24 de noviembre de 2015, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Núm. 009-2016-MIMP, que tienen por finalidad prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres y contra los integrantes del grupo familiar.

**Normas que prohíben formas específicas de violencia**

Asimismo, existen otras normas que prohíben formas específicas de violencia, como las siguientes: la Ley 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual (28 de febrero de 2003); la Ley 30314, Ley para Prevenir y Sancionar el Acoso Sexual en Espacios Públicos (27 de marzo de 2015); el Decreto Legislativo 1323 para fortalecer la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género (7 de enero de 2017); el Decreto Legislativo 1380, que crea el Sistema nacional especializado de justicia para la protección y sanción de la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar (2 de julio de 2018); el Decreto Legislativo 1410 (13 de setiembre de 2018), que incorpora los tipos penales de acoso (art. 151-A), difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual (art. 154-B), acoso sexual (art. 176-B) y chantaje sexual (art. 176-C).

**Jurisprudencia constitucional**

Finalmente, a nivel jurisprudencial, el Tribunal Constitucional también ha emitido sentencias reconociendo derechos de las mujeres. La más relevante recae en el Expediente Núm. 1479-2018-PA/TC.

<sup>5</sup> Suscrita por Perú el 12 de julio de 1995 y aprobada por mediante Resolución Legislativa Núm. 26583, publicada el 25 de marzo de 1996. Está vigente desde el 4 de junio de 1996.



En donde el colegiado señala que el enfoque de género debe ser entendido como una nueva mirada a la desigualdad y a la situación de vulnerabilidad de las mujeres, especialmente cuando se administra justicia para garantizar la real protección de sus derechos fundamentales.

## 1.2. Instituciones

A nivel nacional, en el ámbito del Poder Ejecutivo, el ente rector es el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), que está encargado de diseñar, concertar y conducir la implementación y desarrollo de los procesos y mecanismos que sean necesarios para la aplicación, seguimiento, supervisión y evaluación de las políticas nacionales y sectoriales, con enfoque de género. Esta institución se divide en el viceministerio de la mujer y el viceministerio de poblaciones vulnerables. El primero, a su vez, tiene a cargo el Programa Nacional contra la Violencia de Género y la Dirección de Igualdad de Oportunidades. El Ministerio de Educación (MINEDU), por su lado, está encargado de implementar el enfoque de género en el currículo básico escolar. A través de este mecanismo se espera construir una sociedad libre de discriminación contra las mujeres. El Ministerio del Interior (MININTER), a través de la Policía Nacional del Perú, debe recibir las denuncias y brindar protección a las víctimas de violencia. El Ministerio de Salud (MINSA), a través del Seguro Integral de Salud, brinda aseguramiento público gratuito a las mujeres en situación de pobreza y a las víctimas de violencia.

Además, en Perú, como parte del proceso de descentralización, se cuenta con gobiernos regionales, provinciales y distritales. Estos tienen la obligación de contar con una instancia de concertación de lucha contra la violencia hacia la mujer.

El Poder Legislativo tiene una Comisión de la Mujer y Familia. Dentro del ejercicio de sus funciones, prioriza la implementación de la Ley contra la violencia hacia la mujer y la discusión de proyectos normativos que establezcan medidas para garantizar el ejercicio de los derechos las mujeres.

De igual forma, el Poder Judicial cuenta con la Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial, que es una instancia que ha sido creada para institucionalizar el enfoque de género en todos los niveles de la administración de justicia a nivel nacional, y de coordinar la implementación de los juzgados especializados en violencia contra la mujer.

En el Ministerio Público, pese a pesar de no contar con un órgano encargado de la institucionalización del enfoque de género, se están implementando Fiscalías Provinciales Especializadas en Violencia contra la Mujer.

## 1.3. Datos y planes

En 2018 se registraron 149 feminicidios y 1308 tentativas de feminicidios, más que en cualquier otro año desde que se inició este registro

**Ministerio de la  
Mujer y Poblaciones  
Vulnerables y otros**

**Gobiernos locales**

**Poder Legislativo:  
Comisión de la Mujer  
y Familia**

**Poder Judicial:  
Comisión de Justicia  
de Género**

**Fiscalías Provinciales  
Especializadas**

**2018: 149  
feminicidios y 1308  
tentativas de  
feminicidios**

(2009). Asimismo, se identificaron 113 727 casos de violencia contra las mujeres, 479 relativos a la violencia económica, 55 512 a violencia psicológica, 45 754 a violencia física y 11 982 a violencia sexual.

**Política Nacional de Igualdad de Género**

Para combatir y reducir la incidencia de violencia contra las mujeres por razones de género se cuenta, principalmente, con el Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021 y la Política Nacional de Igualdad de Género en la que se identifican como objetivos prioritarios: reducir la violencia hacia las mujeres; garantizar el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres; garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones; garantizar el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres; reducir las barreras institucionales que obstaculizan la igualdad en los ámbitos público y privado, entre hombres y mujeres; Reducir la incidencia de los patrones socioculturales discriminatorios en la población.

**Plan Nacional contra la Violencia de Género 2016-2021**

El Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016-2021 tiene dos objetivos estratégicos. Uno ligado a la etapa preventiva de la violencia (erradicación de patrones culturales que reproducen relaciones desiguales de poder y diferencias jerárquicas que legitiman y exacerbaban la violencia de género), y otro a la etapa de atención y sanción (garantía de acceso a la justicia y a centros de atención integral). Asimismo, reconoce 16 tipos de violencia que sufren, especialmente las mujeres, entre los que destacan la violencia obstétrica, las esterilizaciones forzadas, el acoso político y la violencia por orientación sexual. Este plan establece obligaciones para los gobiernos regionales, locales y distritales comprometiéndolos a la lucha contra la violencia hacia la mujer. Desarrolla acciones que estas instancias descentralizadas deberán cumplir e informar sobre su cumplimiento, tanto al Ministerio de la Mujer como a la Defensoría del Pueblo. Es importante resaltar que su implementación es paralela a la de la Política Nacional de Igualdad de Género, a pesar de su anterioridad.

**Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021**

Junto a la Política nacional existen otros planes especializados orientados a la prevención, atención y sanción de la violencia de género y la violencia contra las mujeres. Entre los más importantes se encuentra el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, que cuenta con 5 lineamientos estratégicos. Para poder implementarlo, cada lineamiento tiene objetivos específicos. Entre los más importantes tenemos, respecto al lineamiento 1 (Promoción de una cultura de DDHH y paz), el objetivo estratégico 6, que es garantizar un país libre de discriminación y violencia. En relación con el lineamiento 3 (diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección), se establece como población vulnerable a las mujeres y la comunidad LGTBIQ+ y se desarrollan objetivos específicos y acciones estratégicas positivas para promover su participación en la sociedad y garantizar el ejercicio de sus derechos fundamentales, a través, por ejemplo, de la creación de establecimientos especializados en su atención.

**Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021**

Finalmente, el Plan Nacional contra la Trata de Personas 2017-2021 establece cuatro (4) ejes u objetivos estratégicos nacionales: 1) gobernanza o gestión institucional (estrategia institucional, orientada a la adopción de políticas públicas), 2) prevención y sensibilización,

3) atención, protección y reintegración, y 4) fiscalización y persecución del delito (estrategia programática, orientada a buscar la efectividad de las intervenciones de los sectores involucrados). La coordinación nacional recae en la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CMNP TP-TIM), de especial manera en la Secretaría Técnica de la CMNP TP-TIM. El Plan señala que al ser la trata una manifestación de la violencia de género, el enfoque permitirá posicionar a las mujeres como sujetos de derechos. Asimismo, ayudará a entender la situación de vulnerabilidad en el que se encuentran en relación con las desigualdades económicas, sociales, culturales y políticas. Es importante recalcar, que en base al enfoque de género se extiende la protección a la comunidad LGTBIQ+.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

Los derechos de las víctimas, establecidos en la Ley contra la violencia hacia la mujer, son los siguientes:

- Derecho a una vida libre de violencia (art. 9). Las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia, a ser valoradas y educadas, a estar libres de toda forma de discriminación, estigmatización y de patrones estereotipados de comportamientos, prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad y subordinación.
- Derecho a la asistencia y protección integrales (art. 10). Estos derechos deberán ser garantizados, especialmente por las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- Acceso a la información (art. 10.a). La mujer tiene derecho a recibir plena información y asesoramiento adecuado con relación a su situación personal, a través de los servicios, organismos u oficinas del Estado en sus tres niveles de gobierno y conforme a sus necesidades particulares. Además, se ha señalado el deber de la Policía Nacional del Perú, del Ministerio Público, del Poder Judicial y de todos los operadores de justicia de informar a la mujer, bajo responsabilidad, con profesionalismo, imparcialidad y en estricto respeto del derecho de privacidad y confidencialidad de la víctima, acerca de sus derechos y de los mecanismos de denuncia. Esta información es gratuita y deberá ser brindada en el idioma de la víctima.
- Asistencia jurídica y defensa pública (art. 10.b). El Estado debe brindar asistencia jurídica, en forma inmediata, gratuita, especializada y en su propia lengua, a todas las víctimas de violencia, debiendo proporcionarles los servicios de defensa pública para garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos. Comprende el

**Derechos de las mujeres víctimas de violencia**

- derecho de la víctima a que su declaración se reciba por parte de personal especializado y en un ambiente adecuado que resguarde su dignidad e intimidad.
- Promoción, prevención y atención de la salud (art. 10.c). La promoción, prevención, atención y recuperación integral de la salud física y mental de las víctimas de violencia contra las mujeres es gratuita en cualquier establecimiento de salud del Estado e incluye la atención médica; exámenes de ayuda diagnóstica (laboratorio, imagenología y otros); hospitalización, medicamentos, tratamiento psicológico y psiquiátrico; y cualquier otra actividad necesaria o requerida para el restablecimiento de su salud. En los casos de víctimas de violación sexual, se debe tener en cuenta la atención especializada que estas requieren, de acuerdo con los lineamientos que establece el Ministerio de Salud.
  - Atención social. El Estado debe atender a las mujeres víctimas de violencia en los programas sociales, garantizando la confidencialidad de los casos y brindándoles un trato digno, siempre que se cumplan con los criterios y reglas establecidos en la normativa vigente.
  - Derechos laborales (art. 11). A no sufrir despido por causas relacionadas a dichos actos de violencia. Al cambio de lugar de trabajo en tanto sea posible y sin menoscabo de sus derechos remunerativos y de categoría. Lo mismo se aplica para el horario de trabajo, en lo pertinente. A la justificación de las inasistencias y tardanzas al centro de trabajo derivadas de dichos actos de violencia. A la suspensión de la relación laboral. A la reincorporación del trabajador o trabajadora a su centro de trabajo bajo las mismas condiciones existentes en el momento de la suspensión de la relación laboral.
  - Derechos en el campo de la educación (art. 12). Al cambio de lugar y horario de estudios sin menoscabo de sus derechos. A la justificación de inasistencias y tardanzas derivadas de actos de violencia. A la atención especializada en el ámbito educativo de las escuelas de la violencia, de modo que el servicio educativo responda a sus necesidades sin desmedro de la calidad de este.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

**No se establecen derechos explícitos de las personas del entorno**

Si bien no se establecen derechos explícitos de las personas del entorno, las medidas de protección otorgadas por los jueces y las juezas pueden incluirlos para garantizar su vida, integridad, etc. Por ejemplo, se puede determinar una asignación económica de emergencia que comprende lo indispensable para atender las necesidades básicas de la víctima y sus dependientes (art. 22.6).

**Medidas de protección y medidas cautelares**

Por otro lado, también los jueces y juezas pueden otorgar medidas cautelares, las cuales, según la ley, incluyen pretensiones de alimentos, regímenes de visitas, tenencia, suspensión de la patria potestad, acogimiento familiar, disposición de bienes y otros aspectos conexos (art. 22.b).

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

De acuerdo con la Ley contra la violencia hacia la mujer, las obligaciones más importantes de los órganos estatales son las siguientes (art. 45):

**Obligaciones de los  
órganos estatales**

- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables: A. Promover en los niveles subnacionales de gobierno políticas, programas y proyectos de prevención, atención y tratamiento como hogares de refugio temporal, servicios de consejería, grupos de ayuda mutua, Centros de Atención Residencial, Centros Emergencia Mujer, Defensorías del Niño y Adolescente y servicios de tratamiento de personas agresoras, entre otros. B. Promover campañas de difusión sobre la problemática de la violencia contra las mujeres y de difusión de los alcances de la ley. C. Promover la participación de organizaciones dedicadas a la protección de los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, entre otras, y del sector privado, con especial énfasis en el sector empresarial, en programas de prevención, atención y recuperación de la violencia contra las mujeres. D. Promover y coordinar las acciones de articulación multisectorial e intergubernamental. E. Asesorar técnicamente a las diferentes entidades públicas para que desarrollen acciones para erradicar la violencia contra las mujeres conforme a sus competencias y funciones. F. Supervisar la implementación de la política de prevención, protección y atención de la violencia contra las mujeres. G. Disponer las medidas necesarias a fin de implementar acciones de prevención y atención de las víctimas de violencia en las zonas rurales del país y respecto de las víctimas en mayor situación de vulnerabilidad.
- Ministerio de Educación: A. Fortalecer en todas las modalidades y niveles educativos la enseñanza de valores éticos orientados al respeto de la dignidad de la persona en el marco del derecho a vivir libre de violencia, eliminando los estereotipos que exacerban, toleran o legitiman la violencia, inferioridad o subordinación en el grupo familiar, en especial los que afectan a la mujer. B. Supervisar que en todos los materiales educativos se eliminen los estereotipos sexistas o discriminatorios y, por el contrario, se fomente la igualdad de los hombres y las mujeres. C. Implementar en las instituciones educativas de la Educación Básica Regular (EBR) y la Educación Básica Alternativa (EBA), contenidos del Diseño Curricular Nacional (DCN) sobre el respeto del derecho a una vida libre de violencia, con metodologías activas y sistemas de evaluación que se adapten a los diversos contextos culturales, étnicos y lingüísticos. D. Implementar programas de fortalecimiento de capacidades en la formación inicial y permanente del profesorado en las temáticas de lucha para erradicar la violencia contra las mujeres. E. Incorporar en las guías dirigidas a la población escolar, la temática de la prevención del acoso y abuso sexual en niñas y niños.

- Ministerio de Salud: A. Promover y fortalecer programas para la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, contribuyendo a lograr el bienestar y desarrollo de la persona, en condiciones de plena accesibilidad y respeto de los derechos fundamentales, de conformidad con las políticas sectoriales. B. Desarrollar programas de sensibilización y formación continua del personal sanitario con el fin de mejorar e impulsar la adecuada atención de las víctimas de violencia a que se refiere la Ley. C. Garantizar atención de calidad a los casos de violencia contra las mujeres, incluyendo su afiliación al Seguro Integral de Salud para la atención y recuperación integral de la salud física y mental gratuita, lo que incluye la atención, exámenes, hospitalización, medicamentos, tratamiento psicológico o psiquiátrico y cualquier otra actividad necesaria para el restablecimiento de la salud.
- Ministerio del Interior: A. Elaborar cartillas y otros instrumentos de difusión masiva para la atención adecuada de las víctimas de violencia hacia la mujer y los integrantes del grupo familiar en las comisarías y dependencias policiales. B. Establecer, a través de sus órganos de línea, apoyo y control, las pautas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y control de las disposiciones de prevención, atención y protección contra la violencia contra las mujeres. C. Implementar, en coordinación con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, los Módulos de Atención a la Mujer Víctima de Violencia Familiar y Sexual, previstos en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana como política nacional del Estado peruano. D. Garantizar la existencia de personal policial debidamente capacitado en materia de derechos de las mujeres. E. Brindar atención oportuna y prioritaria para la implementación y cumplimiento de las medidas de protección otorgadas a las personas afectadas por violencia contra las mujeres. F. Investigar y sancionar disciplinariamente los actos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar cometidos por su personal civil y policial.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social: A. Incorporar, en los programas adscritos al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a personas afectadas por violencia contra las mujeres y a los integrantes del grupo familiar, siempre que se cumplan con los criterios y reglas establecidos en la normativa vigente.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: A. Brindar el servicio de defensa pública a las víctimas de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- Poder Judicial: A. Administrar justicia, respetando los derechos al debido proceso y la economía y celeridad procesal en los casos de violencia contra las mujeres. Todas las actuaciones ante el Poder Judicial en materia de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar son gratuitas para las víctimas.
- Ministerio Público: A. Elaborar, a través del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, guías y protocolos para la activi-

- dad científico-forense y procesos judiciales, siendo responsable de su difusión a efectos de uniformar criterios de atención y valoración.
- Gobiernos regionales y locales: A. Formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar planes, políticas y programas regionales, para sensibilizar, prevenir, detectar y atender toda forma de violencia contra las mujeres. B. Crear y conducir las instancias regionales, provinciales y distritales de concertación, para promover la articulación y el funcionamiento del Sistema Nacional en su jurisdicción.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

La Ley contra la violencia hacia la mujer establece un proceso especial de tutela para las víctimas. Este tiene un enfoque mixto en el que las garantías penales, judiciales y laborales se mezclan para garantizar la protección integral de las víctimas. Además, busca ser rápido, atendiendo al riesgo en el que se encuentran. Cabe resaltar que la norma regula un ámbito de protección que excede al espacio familiar, señalando que estos actos pueden suceder en el ámbito público, sin que sea necesario que el agresor tenga alguna relación con la víctima.

De esta manera, el proceso se inicia con la denuncia de la víctima que puede ser presentada ante la policía, la fiscalía o el juez de familia, quienes, tras recibirla, deben aplicar la Ficha de Valoración del Riesgo. Este instrumento permitirá determinar si la persona agredida se encuentra en un riesgo grave, moderado o leve. De la determinación del riesgo, depende la celeridad de la actuación judicial: a) Si la policía recibe la denuncia, y el acto no constituye delito, deberá remitir lo actuado al juez de familia en 24 horas; b) Si el acto es delito, envía también una copia a la fiscalía penal; c) Si la fiscalía recibe la denuncia, debe remitir lo actuado a la policía y al juzgado de familia en un plazo de 24 horas; c) Si el juzgado de familia recibe la denuncia, remite en 24 horas lo actuado a la policía y, si es delito, también a la fiscalía. Desde que el juzgado de familia recibe la denuncia, si el riesgo es grave, tiene 24 horas para realizar la audiencia oral y emitir las medidas de protección. Si el riesgo es leve o moderado tiene 48 horas para tal fin.

Este nuevo proceso tutelar comprende la actuación conjunta de los Centros de Emergencia Mujer del MIMP, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y Poder Judicial. Los dos primeros tienen la obligación de brindar atención psicológica, legal y social si es que la víctima lo requiere; y los últimos, están encargados de recibir las denuncias, valorar el riesgo y activar las actuaciones judiciales. No obstante, este mecanismo es complejo e implica la existencia de herramientas de articulación especializadas para poder cumplir con los plazos y garantías establecidos. Recién en marzo del 2019 se aprobó la Ley 30926, que fortalece la interoperabilidad en el sistema especializado de justicia para la protec-

**Proceso especial de tutela para las víctimas**

ción y sanción de la violencia contra la mujer, la cual aún no ha sido implementada.

#### 4.2. Garantía penal

Respecto a las garantías penales del proceso regulado por la Ley contra la violencia hacia la mujer, resaltamos que, si el hecho cometido constituye un delito, además del proceso tutelar, se seguirá el camino establecido por el Código Penal (CP).

#### Medidas de protección

En ese sentido, corresponde la emisión de las medidas de protección que están orientadas a garantizar la vida, salud e integridad física, psicológica y sexual de las víctimas, así como el resguardo de su patrimonio. Buscan, además, minimizar los efectos nocivos de la violencia, para lo cual, el juez deberá tener en cuenta el riesgo en el que se encuentran. En el artículo 22 de la Ley, se establece una lista de medidas que deberán ser adoptadas, pero aclara que los jueces podrán innovar e incluir otras que crean pertinentes. Entre las más comunes tenemos: retiro del agresor del domicilio, impedimento de acercamiento o comunicación con las víctimas, y la asignación económica de emergencia para la víctima.

#### Delitos relacionados a la violencia de género

Por otra parte, son delitos relacionados a la violencia de género:

- Femicidio: Regulado en el artículo 108-B CP. Establece una sanción mínima de 20 años de pena privativa de libertad y máxima de cadena perpetua a quien mate a una mujer «por su condición de tal». El móvil del delito está ligado a cuestiones de género, en el que, en consonancia con el Acuerdo Plenario Núm. -2016/CJ-116, se valora las relaciones de poder, jerarquía, subordinación o la actitud sub estimatoria del hombre hacia la mujer.
- Lesiones leves: Regulado en el artículo 122 CP, es el daño físico o mental que requiere menos de 20 días de recuperación. Se establece una sanción entre 2 y 5 años de pena privativa de libertad.
- Agresiones en contra de las mujeres: Regulado en el artículo 122-B CP, se refiere a las lesiones corporales que requieran menos de 10 días de asistencia, o a algún tipo de afectación psicológica, cognitiva o conductual que no califique como daño psíquico, que haya sido causada a una mujer por su condición de tal. Establece una sanción de 1 a 3 años de pena privativa de libertad.
- Lesiones graves: Regulado en el artículo 121 CP, es el daño físico o mental que requiere más de 20 días de recuperación. Se establece una sanción de entre 4 a 12 años de pena privativa de libertad, si existen agravantes.
- Lesiones graves por violencia contra las mujeres: Regulado en el artículo 121-B CP, establece una pena entre 6 y 12 años a quién genere lesiones graves a una mujer por su condición de tal.
- Acoso: Regulado en el artículo 151-A CP, establece una sanción de 1 a 7 años de pena privativa de libertad a quien, de forma reiterada, continua o habitual, y por cualquier medio, vigila, persigue, hostiga, asedia o busca establecer contacto o cercanía con



- una persona sin su consentimiento, de modo que pueda alterar el normal desarrollo de su vida cotidiana.
- Violación sexual: Regulado en el artículo 170 CP, establece una sanción de entre 20 y 26 años de pena privativa de libertad a quien con violencia, física o psicológica, grave amenaza o aprovechándose de un entorno de coacción o de cualquier otro entorno que impida a la persona dar su libre consentimiento, obliga a la mujer a tener acceso carnal por vía vaginal, anal o bucal, o realiza cualquier otro acto análogo con la introducción de un objeto o parte del cuerpo por alguna de las dos primeras vías señaladas.
  - Trata de personas: Regulado en el artículo 153 CP, establece una sanción de entre 8 y 15 años de pena privativa de libertad a quien, mediante violencia, amenaza u otras formas de coacción; capta, transporta, traslada, acoge, recibe o retiene a alguien, en el territorio de la República con fines de explotación.
  - Explotación sexual: Regulado en el artículo 153-B, CP, establece una sanción de entre 10 y 15 años de pena privativa de libertad, a quien, obliga a una persona a ejercer actos de connotación sexual con la finalidad de obtener un aprovechamiento económico o de otra índole.

### 4.3. Garantía civil

El proceso tutelar regulado por la Ley contra la violencia hacia la mujer, establece en su artículo 22-B que el juez de familia que dicta las medidas de protección puede emitir otras medidas, de carácter cautelar, con el fin de resguardar las pretensiones de alimentos, regímenes de visitas, tenencia, suspensión de la patria potestad, acogimiento familiar, disposición de bienes y otros aspectos conexos que sean necesarios para garantizar el bienestar de las víctimas, las personas dependientes o en situación de vulnerabilidad a cargo de la víctima.

**Juez de Familia y medidas de carácter cautelar**

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Para combatir la violencia y discriminación de género, el gobierno peruano mediante, Decreto Supremo Núm. 056-2018-PCM (25 de mayo de 2018), aprobó la Política General de Gobierno al 2021, que establece como uno de sus lineamientos prioritarios «promover la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, así como garantizar la protección de la niñez, la adolescencia y las mujeres frente a todo tipo de violencia» (art. 4.6). Por otra parte, en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 se desarrollan metas para el respeto de los derechos de las personas pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+.

## 6. FUENTES EN INTERNET

- Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Núm. 173 «Feminicidio íntimo en el Perú: Análisis de expedientes judiciales (2012-2015)». Lima, 2015  
<https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Informe-Defensorial-N-173-FEMINICIDIO-INTIMO.pdf>
- Defensoría del Pueblo, «Trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas. Estudio de casos en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco». Lima, 2017  
<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/IA-041-2017-ADM--trata-de-mujeres.pdf>
- Defensoría del Pueblo, «La Ley 30364, la administración de justicia y la visión de las víctimas». Lima, noviembre de 2017  
<https://peru.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Informe-de-Adjuntia-N-063-2017-DP-ADM.pdf>
- Defensoría del Pueblo, «Informe Defensorial Núm. 179 – Centros Emergencia Mujer, supervisión a nivel nacional 2018». Lima, diciembre de 2018.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Boletín Estadístico. Consulta web  
<https://www.mimp.gob.pe/contigo/contenidos/pncontigo-articulos.php?codigo=8>

## 17. PORTUGAL\*

1. INTRODUÇÃO: 1.1. Enquadramento Jurídico Geral; 1.2. Instituições; 1.3. Dados e Planos; 2. DIREITOS DAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DE GÊNERO: 2.1. Direitos das vítimas; 2.2. Direitos das pessoas próximas. 3. OBRIGAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO: 3.1. Obrigações Gerais; 3.2. Obrigações particulares. 4. GARANTIAS JUDICIAIS: 4.1. Questões Gerais; 4.2. Garantia penal; 4.3. Garantia civil; 4.4. Garantia laboral. 5. TUTELA ANTI-DISCRIMINAÇÃO. 6. FONTES DA INTERNET.

### 1. INTRODUÇÃO

#### 1.1. Enquadramento Jurídico Geral

Portugal dispõe de um quadro legal bastante alargado no que respeita à punição e proteção contra a violência de género, em particular a violência doméstica. A Lei n.º 23/80, de 26 de julho ratificou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, inserindo na ordem jurídica portuguesa a primeira norma holística dos direitos da mulher<sup>1</sup>.

A Lei n.º 61/91, de 13 de agosto foi a primeira lei a estabelecer um regime sistemático de proteção das mulheres vítimas de violência. Neste contexto, criou um sistema de prevenção e de apoio às mulheres vítimas de crimes cuja motivação resultasse de atitude discriminatória relativamente à mulher, abrangendo os crimes sexuais e de maus

**Proteção contra a  
violência de género**

\* *Abreviaturas:* CEJ = Centro de Estudos Judiciários; CIG = Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género; CP = Código Penal; CPP = Código de Processo Penal; CRP = Constituição da República Portuguesa; CT = Código do Trabalho; D = Despacho; DL = Decreto-Lei; DR = Decreto Regulamentar; ENIND = Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação; EV = Estatuto da Vítima; GRÉVIO = Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica; LBGTI = População Lésbica, Bissexual, Gay, Transexual e Intersexual; LVD = Lei da Violência Doméstica; MGF = Mutilação Genital Feminina; MP = Ministério Público; ONG = Organização Não Governamental; PAPCTSH = Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2018-2021; PAVMVD = Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica 2018-2030; PNPCVDG = Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género; P = Portaria; RCM = Resolução do Conselho de Ministros; RNAVVD = Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica; V. = Ver.

<sup>1</sup> Nos termos do art. 8, n.º 2 da Constituição Portuguesa, vigora automaticamente na ordem jurídica portuguesa assim que ratificada.

**Lei n 61/91 foi a primeira lei a estabelecer um regime sistemático de proteção das mulheres vítimas de violência**

tratos a cônjuge, rapto, sequestro ou ofensas corporais. O sistema criado por esta lei incluiu uma linha telefónica SOS, secções de atendimento direto junto dos órgãos de polícia criminal, incentivos à criação e funcionamento de associações de mulheres e garantias adequadas à cessação da violência e à reparação dos danos ocorridos.

A Resolução da Assembleia da República n 4/2013, de 21 de janeiro, aprovou a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica, adotada em Istambul, a 11 de maio de 2011.

Atualmente, a matéria referente à violência de género encontra-se dispersa por vários diplomas, destinados a regular as instituições que se dedicam à matéria, aos planos e políticas governamentais, aos direitos das vítimas, às garantias jurídicas referentes à repressão do fenómeno, à proteção das vítimas, à sua recuperação e reabilitação e à tutela antidiscriminatória.

## 1.2. Instituições

**Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade**

As questões de cidadania e igualdade são conduzidas pela Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa que é coadjuvada no exercício das suas funções pela Secretária de Estado para a Cidadania e a Igualdade<sup>2</sup>.

**Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género**

A Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CIG) é o organismo nacional responsável por garantir a execução das políticas públicas no combate à violência doméstica e de género. Trata-se de um serviço central da Administração direta do Estado que depende do Governo. Na organização interna da CIG, foi criado o Núcleo de Prevenção da Violência Doméstica e Violência de Género composto por uma equipa multidisciplinar.

Nos departamentos governamentais das áreas da Administração Pública consideradas relevantes para os objetivos da CIG, são nomeados conselheiras e conselheiros para a igualdade que integram a secção interministerial do conselho consultivo da CIG<sup>3</sup>.

**Observatório do Tráfico de Seres Humanos**

Tendo presente a natureza oculta e de enorme complexidade do tráfico de seres humanos, foi criado no Ministério da Administração Interna o Observatório do Tráfico de Seres Humanos, com a missão de recolha, tratamento e difusão de informação e de conhecimento respeitante ao fenómeno do tráfico de pessoas e a outras formas de violência de género<sup>4</sup>.

**Planos municipais para a igualdade**

Compete às câmaras municipais assegurar a integração da perspectiva de género em todos os domínios de ação do município<sup>5</sup>, designadamente através da adoção de planos municipais para a igualdade<sup>6</sup>. Esse é um dos domínios em que a cooperação entre a CIG e as autar-

<sup>2</sup> Vid. D 10437/2017, de 13 de novembro.

<sup>3</sup> RCM 161/2008, de 22 de outubro

<sup>4</sup> DL 229/2008, 27 de novembro.

<sup>5</sup> Art. 33 k), do Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado pela Lei 75/2013, de 12 de setembro.

<sup>6</sup> Dos 308 municípios portugueses, 94 adotaram planos municipais para a igualdade.

quias locais tem vindo a ser aprofundada, designadamente através de apoio técnico. Nas políticas e ações promovidas pelas autarquias locais, enquadram-se os (as) conselheiros municipais para a igualdade, aos quais compete acompanhar e dinamizar a execução das medidas de política local na perspectiva de género e assegurar a cooperação dos municípios com a CIG<sup>7</sup>.

As autarquias locais detêm estruturas integradas na rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica (RNAVVD), como é o caso dos serviços de atendimento a vítimas de violência, colaboram na divulgação de outras estruturas em funcionamento nas respetivas áreas territoriais e cedem equipamentos para a criação de respostas no âmbito da rede nacional (artigo 55 da LVD). Por exemplo, as câmaras municipais integram a rede solidária de municípios criada com o objetivo de incentivar a autonomização das vítimas de violência doméstica através da disponibilização de habitações ou de apoio ao arrendamento<sup>8</sup>.

As regiões autónomas (Açores e Madeira) aprovam planos regionais e, a sua coordenação e monitorização, em ambas, encontra-se a cargo do instituto público que prossegue as atribuições da Segurança Social a nível regional, dependendo a sua execução da articulação entre várias entidades.

Na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi criada uma Subcomissão para acompanhamento das matérias específicas da igualdade e não discriminação, luta contra a violência doméstica e tráfico de seres humanos (Subcomissão para Igualdade e Não Discriminação).

Alguns departamentos de investigação e ação penal (sete) dispõem de secção especializada para tramitação de inquéritos por crimes de violência doméstica. Trata-se de uma resposta que assegura o atendimento, informação, apoio e encaminhamento personalizado de vítimas de violência doméstica e de género, com vista à respetiva proteção. Estes gabinetes integram técnicos provenientes de ONG de apoio às vítimas de violência doméstica e de género.

Em Portugal, é proibida a existência de tribunais com competência exclusiva para o julgamento de certas categorias de crimes (artigo 209 da Constituição da República Portuguesa (CRP)).

As atividades de formação do Centro de Estudos Judiciários (CEJ) para magistrados abrangem conteúdos sobre o crime de violência doméstica. Em janeiro de 2019, foi assinado um protocolo entre a CIG e o CEJ para «reforçar ações de cooperação entre as duas entidades». O Protocolo prevê a criação de módulos de formação, cursos de especialização, além da elaboração de guias de boas práticas nas áreas da violência contra as mulheres e violência doméstica e tráfico de seres humanos<sup>9</sup>. Por força de recente alteração legislativa, as ações de formação dos magistrados com funções no âmbito dos tribunais crimi-

**Rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica**

**Assembleia da República: Subcomissão para Igualdade e Não Discriminação**

**Proibida a existência de tribunais com competência exclusiva**

**Atividades de formação**

<sup>7</sup> Vid. RCM 39/2010, de 25 de maio.

<sup>8</sup> A CIG disponibiliza no sítio eletrónico a lista dos municípios que integram a rede, em [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2019/06/municipios\\_26\\_junho\\_19.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2019/06/municipios_26_junho_19.pdf)

<sup>9</sup> <https://www.cig.gov.pt/2019/01/cig-cej-assinam-protocolo-cooperacao/>

nais e de família e menores passarão a incidir obrigatoriamente sobre violência doméstica e nas seguintes matérias: estatuto da vítima de violência doméstica; formas de proteção de vítimas idosas e especialmente vulneráveis; medidas de coação; penas acessórias; violência vicariante e promoção e proteção de menores<sup>10</sup>.

### 1.3. Dados e planos

#### Dados do Relatório Anual de Segurança Interna

Várias entidades oficiais divulgam dados sobre violência de género. Os dados do Relatório Anual de Segurança Interna, do Ministério da Administração Interna respeitam a ocorrências registadas pela Guarda Nacional Republicana e pela Polícia de Segurança Pública. A caracterização que apresenta é baseada no sexo, idade e grau de parentesco entre vítima e denunciado e a evolução relativa ao ano anterior.

#### Casos de violência doméstica

Em 2017, foram registados 22.599 casos de violência doméstica e, em 2018, 22.423 casos, sendo o terceiro tipo de crime mais participado em Portugal. 78,6% das vítimas eram mulheres e 83,5% dos denunciados homens, dados que demonstram a influência do género neste crime. Este Relatório divulga também dados relativos a crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual. Os arguidos pelo crime de violação são do sexo masculino (100%) e as vítimas são maioritariamente do sexo feminino (88,8%). Têm idade igual ou superior a 25 anos, 93,9 % dos denunciados e 78,4% das vítimas<sup>11</sup>.

#### Evolução de condenações por homicídio de cônjuge ou companheiro

A Direção-Geral da Política de Justiça divulga informação sobre a evolução de condenações por homicídio de cônjuge ou companheiro em processos crime nos tribunais de primeira instância. Quanto aos homicídios em que a vítima é cônjuge ou companheiro(a), ao longo dos onze anos considerados, o número de pessoas condenadas apresentou um ligeiro decréscimo a partir de 2010. O valor mais baixo registado foi em 2017, com 14 pessoas condenadas. Em relação à proporção de pessoas condenadas por homicídio em que a vítima é cônjuge ou companheiro(a) sobre o total de pessoas condenadas por homicídio<sup>12</sup>, os valores rondam um intervalo entre os 7,5% (valor mínimo atingido em 2017) e os 14,7% (valor máximo atingido em 2016). Quando se analisa o número de pessoas condenadas por crime de homicídio em que a vítima é cônjuge ou companheiro(a), segundo o sexo da pessoa condenada, conclui-se que existe uma forte prevalência dos casos em que a pessoa condenada é do sexo masculino. A correspondente proporção nunca é inferior a 71,4% do total, chegando mesmo a ser superior a 96% (em 2012).

Em 2018, a CIG divulgou dados sobre a «Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica» que se reportam ao período compreendido entre 2014-2017. Entre os dados

<sup>10</sup> Art. 74. 3, da L 80/2019, de 2 de setembro.

<sup>11</sup> Relatório Anual de Segurança Interna de 2018, disponível em <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=ad5c-fe37-0d52-412e-83fb-7f098448dba7>.

<sup>12</sup> Em 2017, o número total de pessoas condenadas por homicídio foi de 187, [https://www.dgpj.mj.pt/sections/siej\\_pt/destaques4485/sections/siej\\_pt/destaques4485/pessoas-condenadas](https://www.dgpj.mj.pt/sections/siej_pt/destaques4485/sections/siej_pt/destaques4485/pessoas-condenadas)

publicitados, encontram-se as participações registadas pelas forças de segurança; vítimas e pessoas denunciadas, em função do género; *femicídios* e condenações por crimes de violência doméstica<sup>13</sup>.

De acordo com os dados (não oficiais) divulgados pelo Observatório de Mulheres Assassinadas, entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2017, foram registados 20 casos de *femicídios*, em Portugal e, durante o mesmo período, em 2018, 28 casos de *femicídios*<sup>14</sup>. O contexto desta vitimação foi a intimidade presente ou passada ou relações familiares próximas.

Na Plataforma de Dados da Saúde, disponível para registar dados do processo clínico de cada utente, foi introduzido um separador específico para o registo da situação de mutilação genital feminina (MGF). Entre abril de 2014 e dezembro de 2017, foram registados 237 casos de MGF. A idade média da realização da mutilação foi 7 anos. Até à data, não foram registados casos durante a estadia em território português<sup>15</sup>.

Em 2018, foram sinalizadas, em Portugal, 49 (presumíveis) vítimas de tráfico de seres humanos, do sexo feminino, de acordo com os dados constantes do Relatório Anual Estatístico do Observatório do Tráfico de Seres Humanos<sup>16</sup>.

Findo o V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género 2014-2017<sup>17</sup>, foi aprovada a «Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação – Portugal +» (ENIND), em 2018, que integra três planos de ação que definem objetivos estratégicos e específicos até 2030, bem como as medidas concretas a prosseguir. Entre as metas de ação global, encontra-se a «eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres, violência de género e violência doméstica e da violência exercida contra pessoas LGBTI»<sup>18</sup>.

O Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica 2018-2030 (PAVMVD)<sup>19</sup> tem por objetivos, prevenir e erradicar a tolerância social às várias manifestações da violência contra as mulheres, violência de género e violência doméstica, intervir junto das pessoas agressoras, promovendo uma cultura de responsabilização, qualificar profissionais e serviços para a intervenção, avaliar as políticas públicas e prevenir e combater as práticas tradicionais nefastas, nomeadamente a MGF e os casamentos infantis, precoces e forçados, entre outros.

Em 6 de março de 2019, o Conselho de Ministros aprovou um conjunto de medidas que visam reforçar as respostas para prevenir e

**Dados divulgados pelo Observatório de Mulheres Assassinadas**

**Registo da situação de mutilação genital feminina**

**Tráfico de seres humanos**

**Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação – Portugal +**

**Plano de Ação para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e à Violência Doméstica 2018-2030**

<sup>13</sup> <https://www.cjg.gov.pt/documentacao-de-referencia/doc/violencia-domestica/>

<sup>14</sup> [http://www.umarfeminismos.org/images/stories/noticias/OMA\\_FEMICIDIO\\_Relato%3Brio\\_2018\\_em\\_18\\_02\\_2019.pdf](http://www.umarfeminismos.org/images/stories/noticias/OMA_FEMICIDIO_Relato%3Brio_2018_em_18_02_2019.pdf)

<sup>15</sup> <https://www.dgs.pt/em-destaque/6-de-fevereiro-de-2019-dia-da-tolerancia-zero-a-mutilacao-genital-feminina.aspx>

<sup>16</sup> [https://www.otsh.mai.gov.pt/wp-content/uploads/OTSH\\_Relatorio\\_Anual\\_TSH\\_2018\\_corrigido\\_03AGO19.pdf](https://www.otsh.mai.gov.pt/wp-content/uploads/OTSH_Relatorio_Anual_TSH_2018_corrigido_03AGO19.pdf)

<sup>17</sup> <https://dre.pt/pesquisa/-/search/483890/details/maximized>

<sup>18</sup> Vid. RCM 61/2018, de 21 de maio, disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/115360036/details/maximized>.

<sup>19</sup> Os outros planos são: o Plano de Ação para a Igualdade entre Mulheres e Homens e o Plano de Ação para o Combate à Discriminação em Razão da Orientação Sexual, Identidade e Expressão de Género, e Características Sexuais.

combater a violência doméstica e contra as mulheres que incidem sobre áreas prioritárias: recolha e cruzamento de dados quantitativos, aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção da vítima nas 72 horas após a denúncia de crime, e reforço e diversificação dos modelos de formação, abrangendo ainda outras áreas de intervenção, nomeadamente ao nível do acompanhamento e atendimento a vítimas e da resposta judicial<sup>20</sup>. Em 18 julho de 2019, o Governo comunicou ter reforçado as medidas relacionadas com a sinalização, o atendimento e o apoio a vítimas e a capacitação das forças de segurança<sup>21</sup>.

**Os fundos afetos no Orçamento do Estado**

Os fundos afetos no Orçamento do Estado, em 2018, para políticas de prevenção e combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica totalizaram 25 milhões de euros<sup>22</sup>. De acordo com os dados divulgados pela CIG, em 2018, houve um acréscimo no investimento financeiro na RNAVVD (+42%) sobretudo nas estruturas de atendimento e das respostas de acolhimento de emergência<sup>23</sup>.

O Grupo de Peritos para o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica (GREVIO), no último relatório de avaliação a Portugal, fez notar que, embora a maioria dos serviços especializados para mulheres vítimas de violência receba financiamento público, inclusive para custos de pessoal, é insuficiente, sendo necessário rever as oportunidades de financiamento existentes e/ou desenvolver outras oportunidades, para assegurar o acesso justo e equitativo a financiamento apropriado e sustentável para todos prestadores de serviços de apoio especializados, em particular, as ONG<sup>24</sup>.

**Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género**

A CIG é o organismo nacional responsável por garantir a execução das políticas públicas no combate à violência doméstica e de género. Monitoriza os planos nacionais anualmente e remete a avaliação ao Parlamento, para conhecimento<sup>25</sup>. É a entidade coordenadora da ENIND e dos planos de ação em vigor, coadjuvada por uma Comissão de Acompanhamento e por Comissões Técnicas de Acompanhamento de cada Plano de Ação (artigo 6 da RCM 61/2018). A Comissão de Acompanhamento integra representantes de várias entidades, nomeadamente do membro do Governo responsável pela área da cidadania e da igualdade, que a preside, representantes de cada gabinete ministerial; do Conselho Superior da Magistratura, da Procuradoria-Geral da República e da Associação Nacional de Municípios. As Comissões Técnicas de Acompanhamento de cada plano de ação integram representantes dos departamentos ministeriais setoriais bem como representantes de organizações da sociedade civil.

<sup>20</sup> Vid. RCM 52/2019, de 6 de março, disponível em <https://dre.pt/home/-/dre/120630400/details/maximized>

<sup>21</sup> <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=governo-reforca-respostas-para-prevenir-e-combater-violencia-contra-mulheres>

<sup>22</sup> Vid. *Relatório de Avaliação de Portugal*, GREVIO, de janeiro de 2019, pp. 19, <https://rm.coe.int/grevio-reprt-on-portugal/168091f16f>

<sup>23</sup> Vid. Informação divulgada pela CIG sobre «Prevenção e Combate à Violência contra as mulheres e à violência doméstica», de 2018, [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/11/AF\\_CIG\\_ViolDomestica\\_A4.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/11/AF_CIG_ViolDomestica_A4.pdf).

<sup>24</sup> Vid. *Relatório de Avaliação de Portugal*, jan. de 2019, pontos 45 e 46, <https://rm.coe.int/grevio-reprt-on-portugal/168091f16f>

<sup>25</sup> <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/07/Relatorio-de-Execu%C3%A7%C3%A3o-Final-do-V-PNPCVDG-2017.pdf>



A CIG é também a entidade coordenadora do PAPCTSH<sup>26</sup>.

Foi constituída a Equipa de Análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica para analisar as situações de homicídio ocorrido em contexto de violência doméstica e que tenham sido já objeto de decisão judicial transitada em julgado ou de decisão de arquivamento, visando retirar conclusões que permitam a adoção de novas metodologias preventivas e dirigir recomendações às entidades públicas ou privadas com intervenção neste domínio<sup>27</sup>.

O Observatório Nacional de Violência e Género, constituído no contexto académico, tem por objetivo, entre outros, monitorizar o fenómeno ao longo do tempo e avaliar políticas, de forma independente.

**Equipa de Análise Retrospectiva de Homicídio em Violência Doméstica**

**Observatório Nacional de Violência e Género**

## 2. DIREITOS DAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DE GÉNERO

### 2.1. Direitos das vítimas

São vários os diplomas que estipulam direitos das vítimas de violência de género. O regime geral do estatuto da vítima (EV)<sup>28</sup> é o instrumento central, afirmando princípios gerais que devem pautar a proteção da mesma, e consagrando diversos direitos. No que toca aos primeiros, a proteção das vítimas assenta no princípio da igualdade, dignidade, autonomia da vontade e consentimento. Qualquer intervenção de apoio à vítima deve ser efetuada após esta prestar o seu consentimento livre e esclarecido, podendo, em qualquer momento, ser o mesmo livremente revogado. Os serviços de apoio técnico à vítima asseguram o adequado respeito pela sua vida privada, garantindo o sigilo das informações que esta prestar.

**Regime geral do estatuto da vítima**

São previstos depois vários direitos, dentro e fora do processo penal. O legislador foi particularmente exaustivo no que toca à consagração do direito à informação, o qual é garantido à vítima, desde o seu primeiro contacto com as autoridades, (inclusivamente no momento anterior à apresentação da denúncia), e abrange vários pontos: o tipo de serviços ou de organizações a que a mesma se pode dirigir para obter apoio, o modo de apresentação da denúncia, os procedimentos subsequentes à denúncia e o seu papel no âmbito dos mesmos, o direito a receber proteção, as condições de acesso a consulta jurídica e apoio judiciário, o direito a indemnização, o direito a interpretação e tradução, o reembolso das despesas que decorrentes da participação no processo penal e a notificação das decisões proferidas no processo, o estado do processo, a aplicação de medidas de coação e a sentença final. A libertação ou evasão da pessoa detida, acusada, pronunciada ou condenada devem ser sempre informadas à vítima, sem atrasos injustificados. A vítima tem ainda o direito de consultar o processo e obter cópias das peças processuais, nos termos do Código de Processo Penal (CPP). A Lei da Violência Doméstica

**Direito à informação**

<sup>26</sup> <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/06/0254602552.pdf>

<sup>27</sup> <https://earhvd.sg.mai.gov.pt/Pages/default.aspx#>

<sup>28</sup> Lei n 130/2015, de 04 de setembro.

(LVD)<sup>29</sup> aprofunda alguns destes direitos no que toca às vítimas desse crime, sempre que tal não perturbe o normal desenvolvimento do processo. Inclui-se informação sobre o nome do agente responsável pela investigação, bem como da possibilidade de entrar em contacto com o mesmo para obter informações sobre o estado do processo. Para além disso, foram criadas duas linhas telefónicas (o sistema de informação a vítimas de violência doméstica e a linha nacional de emergência social), que prestam informações gerais sobre os direitos e proteção destas vítimas.

**Garantias que visam salvaguardar a integridade pessoal das vítimas**

O EV prevê depois algumas garantias que visam salvaguardar a integridade pessoal das vítimas, como o acesso a estruturas de acolhimento e a assistência médica e medicamentosa, e, nos casos de vítimas especialmente vulneráveis, isenção de pagamento das taxas moderadoras no âmbito do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Neste contexto, importa ainda mencionar a Lei que regula o regime de concessão de indemnização às vítimas de crimes violentos e de violência doméstica<sup>30</sup>, que prevê ainda a concessão às vítimas de medidas de apoio social e educativo, bem como terapêuticas adequadas à recuperação física, psicológica e profissional, em cumprimento das demais disposições legais aplicáveis<sup>31</sup>.

**Direitos de âmbito social**

A LVD garante ainda o direito a assistência direta por parte de técnicos de saúde especializados em violência doméstica (no que se refere a atendimentos urgentes e a atos complementares<sup>32</sup>), e a isenção do pagamento das taxas moderadoras. Esta Lei consagra ainda vários direitos de âmbito social, como o apoio ao arrendamento, à atribuição de fogo social ou a modalidade específica equiparável<sup>33</sup>, ao rendimento social de inserção (devendo o mesmo ser tramitado com carácter de urgência, e não sendo, para esse efeito, tidos em conta quaisquer rendimentos do trabalho de outros elementos do agregado familiar), ao abono de família e à prioridade no acesso às ofertas de emprego, à integração em programas de formação profissional ou em qualquer outra medida ativa de emprego, bem como no atendimento nos centros de emprego e formação profissional<sup>34</sup>.

**Direitos em contexto laboral**

Esta Lei garante ainda vários direitos em contexto laboral, como a mudança, a pedido da trabalhadora a tempo completo para um trabalho a tempo parcial que se torne disponível no órgão ou serviço (ou

<sup>29</sup> Lei n 112/2009, de 16 de setembro, que aplica o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas.

<sup>30</sup> Lei n 104/2009, de 14 de setembro, alterada, por último, pela Lei n 121/2015, de 01/09.

<sup>31</sup> Estas medidas são levadas a cabo no quadro de protocolos a celebrar entre a Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes (cujo Estatuto consta do DL n 120/2010, de 27 de outubro), e as entidades públicas e privadas pertinentes em razão da matéria.

<sup>32</sup> DL n 113/2011 de 29 de novembro.

<sup>33</sup> Neste sentido, importa referir o Protocolo de Colaboração entre o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana e a CIG, e a Lei n 81/2014, de 19 de dezembro, que estabelece o novo regime do arrendamento apoiado para habitação.

<sup>34</sup> A Portaria n 20-A/2014, de 30 de janeiro determina a comparticipação financeira do Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P., nas despesas com a bolsa de estágio, subsídio de alimentação e despesas ou subsídio de transporte das vítimas de violência doméstica.

vice-versa), a transferência, temporária ou definitiva, para outro estabelecimento da empresa, a justificação das faltas dadas pela vítima que sejam motivadas por impossibilidade de prestar trabalho em razão da prática do crime, e a possibilidade (verificadas determinadas condições), de exercício da atividade profissional em regime de teletrabalho<sup>35</sup>. Estes direitos são aplicáveis, com as devidas adaptações, aos trabalhadores que exercem funções públicas.

## 2.2. Direitos das pessoas próximas

São poucas as normas especificamente destinadas à proteção das pessoas próximas das vítimas de violência de género. Também aqui, é no âmbito da violência doméstica que a matéria se encontra mais desenvolvida, sobretudo no contexto do acolhimento em casa de abrigo, destinadas às vítimas e seus filhos menores<sup>36</sup>. Estes têm direito a alojamento e alimentação em condições de dignidade, a espaço de privacidade e autonomia na condução da sua vida pessoal, adequados à sua idade e situação. É garantido o acesso aos estabelecimentos de ensino, incluindo a possibilidade de transferência escolar, sem observância do *numerus clausus*. A assistência médica e medicamentosa abrange também os dependentes.

Em todos os casos que uma criança seja afetada pela violência de género, deverá aplicar-se ainda o Regime Geral da Proteção de Crianças e Jovens em Perigo<sup>37</sup>, que classifica como «situação de perigo» a exposição à violência vicariante. Neste contexto, as crianças têm direito à proteção do Estado, podendo estar sujeitas a diversas medidas que, garantindo o princípio da primazia da família e da manutenção das relações afetivas, se destinam a retirá-las da situação de perigo e a garantir-lhes condições adequadas de reabilitação e promoção dos seus direitos.

**Acolhimento em casa de abrigo, destinadas às vítimas e seus filhos menores**

**Regime Geral da Proteção de Crianças e Jovens em Perigo**

## 3. OBRIGAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO

### 3.1. Obrigações Gerais

A ENIND estabelece como objetivo estratégico erradicar a tolerância social às várias manifestações da violência contra as mulheres, violência de género e violência doméstica, conscientizar sobre os seus impactos e promover uma cultura de não-violência, de direitos humanos, de igualdade e não discriminação. Prevê a execução de várias medidas tais como: a integração da temática nos materiais e referen-

<sup>35</sup> Desde que se verifiquem os requisitos de que depende a transferência e que a atividade desempenhada pela vítima seja compatível com o seu desempenho em regime de teletrabalho.

<sup>36</sup> As casas de abrigo integram a RNAAVVD, prevista na Lei 112/2009, de 16 de setembro, e são regulamentadas pelo DR 2/2018, de 24 de janeiro, e pela Portaria n 197/2018, de 6 de julho.

<sup>37</sup> Lei 147/99, de 1 de setembro, alterada, por último, pela Lei 26/2018, de 05 de julho.

**Educação para a cidadania**

ciais educativos, na formação de pessoal docente e não docente e nos programas curriculares e extracurriculares do ensino superior; a integração da temática da violência contra as mulheres e de género nas políticas locais e regionais e a divulgação do guião «Boas práticas para a prevenção e o combate à violência doméstica e de género nas empresas».

No âmbito da educação para a cidadania, a LVD prevê que incumbe ao Estado definir, nos objetivos e linhas de orientação curricular da educação pré-escolar, dos ciclos do ensino básico e secundário, os princípios orientadores de um programa de prevenção do crime de violência doméstica, de acordo com o desenvolvimento físico, emocional, psicológico e social das crianças que frequentem aqueles estabelecimentos de educação. Prevê que o Estado assegure a promoção de políticas de prevenção de violência doméstica, nomeadamente, através dos seguintes meios: a) Elaboração de guiões e produtos educativos para ações de sensibilização e informação nas escolas; b) Criação e divulgação de materiais informativos e pedagógicos dirigidos à população estudantil; d) Dinamização de ações de sensibilização junto das escolas, em parceria com os restantes atores da comunidade educativa, por parte de militares e agentes das forças de segurança envolvidos em programas de proximidade, comunitários e de apoio à vítima; e) Elaboração de guiões e produtos para sensibilização das famílias sobre a necessidade de adotarem estratégias educativas alternativas à violência; f) Sensibilização para a eliminação de todas as referências sexistas e discriminatórias dos materiais escolares; g) Dinamização de ações de sensibilização junto dos organismos da Administração Pública e empresas públicas de forma a modificar as condutas que favorecem, estimulam e perpetuam a violência doméstica; h) Promoção de campanhas nacionais e locais nos meios de comunicação social; i) Divulgação de material informativo acerca dos indícios reveladores da violência junto dos profissionais de saúde, destinado a sensibilizá-los para a deteção desses casos (artigo 77, da LVD).

**Formação específica na área da violência doméstica a docentes**

Prevê ainda que deve ser promovida formação específica na área da violência doméstica a docentes da educação pré-escolar, dos ensinos básico e secundário, para que adquiram conhecimentos e técnicas que os habilitem a educar as crianças no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, pela igualdade entre homens e mulheres, pelo princípio da tolerância e na prevenção e resolução pacífica dos conflitos, no âmbito da vida familiar e social, bem como na deteção das formas de violência (artigo 79 LVD).

Compete à CIG manter a opinião pública informada e sensibilizada com recurso aos meios de comunicação social, à edição de publicações e à manutenção de um centro de documentação e de uma biblioteca especializados.

**Atendimento psicológico e psiquiátrico através de equipas multidisciplinares**

A Administração tem o dever de prestar à vítima, sempre que possível, e de forma imediata, adequado atendimento psicológico e psiquiátrico através de equipas multidisciplinares habilitadas à despistagem e terapia dos efeitos associados à violência (artigo 22 da LVD). A lei prevê também que o Estado deve promover a criação das condições necessárias ao apoio psicológico e psiquiátrico aos agentes

condenados pela prática de crimes de violência doméstica, bem como àqueles em relação aos quais tenha recaído decisão de suspensão provisória do processo, obtido o respetivo consentimento (artigo 38 LVD).

Se um trabalhador for sujeito a violência doméstica, a entidade empregadora, sempre que possível, deve tomar em consideração de forma prioritária os pedidos de transferência, definitiva ou temporária, para outro estabelecimento da empresa; a alteração de horário, a prestação de trabalho no regime de teletrabalho ou a suspensão do contrato de trabalho. Além disso, consideram-se justificadas as faltas que sejam motivadas pela impossibilidade de prestar trabalho devido ao crime (artigo 41 a 44 do LVD).

### 3.2. Obrigações particulares

Os organismos da Administração Pública, designadamente no âmbito do serviço nacional de saúde, das forças e serviços de segurança, dos serviços da segurança social e dos serviços de apoio ao imigrante, devem promover o atendimento específico às vítimas de violência doméstica no âmbito das respetivas competências.

Os profissionais de saúde que identifiquem contextos e riscos para violência interpessoal devem sinalizar, intervir e/ou encaminhar os casos detetados. Foi criado no âmbito do Ministério da Saúde, através do D 6378/2013, de 16 de maio, um modelo de intervenção integrada sobre a violência interpessoal ao longo do ciclo de vida («Ação de Saúde sobre Género, Violência e Ciclo de Vida») que tem por objetivo, entre outros, prevenir a violência interpessoal, nomeadamente a violência doméstica, o stalking, a violência no namoro, a violência contra idosos, a violência vicariante, e o tráfico de seres humanos. Para o efeito, foram criadas Equipas para a Prevenção da Violência em Adultos (em cada uma das cinco Administrações Regionais de Saúde).

No âmbito da rede de referência materno-infantil, os profissionais de saúde devem saber identificar e orientar a criança, a jovem ou a mulher com uma MGF e devem ter um papel ativo na informação das comunidades no sentido de prevenir a sua realização nas novas gerações

O Ministério Público (MP) e as forças de segurança, quando recebem uma queixa de violência doméstica, usam um formulário para análise de nível de risco e promoção da segurança das vítimas<sup>38</sup>. A proteção policial de uma vítima de violência doméstica, no âmbito judicial ou fora dele, deve assentar na prestação de orientações de autoproteção ou num plano individualizado de segurança, elaborado pela autoridade de polícia localmente competente, em função do nível de risco de revitimização. Com a denúncia, a vítima deve ser encaminhada para as estruturas locais de apoio, com vista à elaboração de plano de segurança, caso não tenha sido elaborado pelo órgão de polícia criminal e para efeitos do recebimento de demais apoio legalmente previsto (arts. 27-A e 29-A, 2. da LVD).

**Atendimento específico às vítimas de violência doméstica**

**Ação de Saúde sobre Género, Violência e Ciclo de Vida**

**Análise de nível de risco e promoção da segurança das vítimas**

<sup>38</sup> [http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha\\_rvd\\_11.pdf](http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/ficha_rvd_11.pdf)

As estruturas de atendimento personalizado de apoio às vítimas acompanham as vítimas de violência doméstica nas vertentes psicossocial e de informação jurídica. Procedem à avaliação e gestão do grau de risco e das necessidades sociais das vítimas de violência doméstica, de forma a assegurar uma intervenção promotora da segurança ou o seu eventual reencaminhamento e acolhimento em condições de segurança (DR 2/2018, de 24 de janeiro)<sup>39</sup>.

A identificação por parte de um órgão de polícia criminal de uma situação de MGF ou tentativa de prática pressupõe sempre a imediata comunicação ao/à Magistrado/a do MP competente, de modo a garantir a instauração do procedimento criminal, a proteção e o encaminhamento da vítima para um meio protegido, afastado do meio de risco. A comunicação ao/à Magistrado/a do MP competente por parte do órgão de polícia criminal pressupõe a recolha de informação precisa da situação de risco ou de vítima<sup>40</sup>.

**Necessidade de reforçar a cobertura local**

A necessidade de reforçar a cobertura local de respostas tem sido progressivamente alcançada através da celebração de protocolos entre a CIG e os municípios, envolvendo também ONGs, segurança social, forças de segurança, Ministério Público, serviços de saúde e educação, medicina legal, comissão de proteção de crianças e jovens, entre outras, em consonância com o PAVMVD.

**Equipa para a Igualdade na Vida Local**

Na nova geração de protocolos destaca-se a prevenção e combate todas as formas de violência contra as mulheres e violência doméstica, incluindo a violência no namoro, as práticas tradicionais nefastas como a MGF e os casamentos infantis, precoces e forçados e a prevenção e combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género e características sexuais. Os novos protocolos preveem a designação de dois/duas conselheiros/as para a igualdade, um externo e um interno, bem como a criação de uma Equipa para a Igualdade na Vida Local que tem como principal competência garantir a coordenação, implementação e avaliação das medidas dos protocolos, que têm um período de vigência de três anos.

**Municípios Solidários com as Vítimas de Violência Doméstica**

A CIG e a Associação Nacional de Municípios Portugueses assinaram, em 5 de fevereiro de 2019, um novo protocolo de cooperação «Municípios Solidários com as Vítimas de Violência Doméstica». Visa agilizar o processo de autonomização e empoderamento das vítimas de violência doméstica sinalizadas pelas respostas de acolhimento de emergência e das casas de abrigo, permitindo encontrar soluções que deem resposta às necessidades de habitação das vítimas.

No que respeita ao apoio da vítima ao arrendamento, foram celebrados protocolos entre a CIG e o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana para melhorar o acesso à habitação por parte de mulheres acompanhadas na RNAVVD.

O Governo celebrou em 7 de março de 2019 protocolos com a Procuradoria-Geral da República, a Associação de Mulheres Contra a Violência, a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima e a União de

<sup>39</sup> Sobre as estruturas de atendimento existentes, vid. [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/11/AF\\_CIG\\_ViolDomestica\\_A4.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/11/AF_CIG_ViolDomestica_A4.pdf)

<sup>40</sup> Sobre as outras entidades a contactar, vd. [https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2019/07/MGF\\_Guia\\_Procedimentos\\_OPC\\_v2015.pdf](https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2019/07/MGF_Guia_Procedimentos_OPC_v2015.pdf)

Mulheres Alternativa e Resposta para a criação de Gabinetes de Atendimento a Vítimas de Violência de Género nas instalações de Departamentos de Investigação e Ação Penal. Os protocolos assinados preveem que os Gabinetes de Apoio à Vítima criados assegurem o atendimento e o acompanhamento das vítimas de violência doméstica nos Departamentos de Investigação e Ação Penal já dotados de secção especializada de tramitação de inquéritos por crimes de violência doméstica ou crimes de violência baseada no género, através de uma resposta que garanta, de forma integrada, com carácter de continuidade, o atendimento, a informação, o apoio e o encaminhamento personalizado de vítimas, tendo em vista a sua proteção.

Foi também celebrado um protocolo com o Instituto de Medicina Legal para uma resposta especializada de atendimento e acompanhamento psicológico e apoio psicossocial individual para mulheres e raparigas vítimas de violência sexual na cidade de Lisboa, com vista ao aprofundamento da cooperação nas áreas dos exames médico-legais às vítimas de violência sexual.

Também o tráfico de pessoas implica uma estreita colaboração das organizações da sociedade civil com as entidades públicas, quer no que toca à proteção das vítimas, quer no que respeita à colaboração na identificação e sinalização de situações suspeitas. Os Centros de Acolhimento e Proteção especificamente destinados a acolher as vítimas de tráfico de pessoas são geridos por ONG<sup>41</sup>.

O Serviço de Informação às Vítimas de Violência Doméstica (800 202 148) é um serviço telefónico gratuito que funciona 24 horas por dia/365 dias por ano e é anónimo e confidencial. Através deste serviço de informação pode ser obtido apoio psicológico, social e informação jurídica. Conta com profissionais formados/as para atendimento a vítimas de violência doméstica, que prestam informação sobre os direitos das vítimas e os recursos existentes no território nacional.

A Linha Nacional de Emergência Social - 144 - é um serviço público gratuito, de âmbito nacional, com funcionamento contínuo e ininterrupto para proteção e salvaguarda da segurança dos cidadãos em situação de Emergência Social – 24 horas por dia, 365 dias por ano. O serviço de transporte rodoviários das vítimas de violência doméstica e de dependentes a seu cargo, para acolhimento em Casas de Abrigo ou em respostas de acolhimento de emergência, bem como de vítimas de tráfico de seres humanos para os Centros de Acolhimento e Proteção, em Portugal Continental é acionado exclusivamente através de contacto telefónico e funciona todos os dias, 24 horas/dia. Foi ainda lançada uma aplicação para telemóvel «AppVD» que fornece informação sobre todos os serviços de apoio disponíveis no país para apresentar uma queixa ou requerer informação e sobre as entidades que garantem apoio jurídico, aconselhamento e apoio psicológico.

A RNAVVD, coordenada pela CIG, integra respostas de acolhimento de emergência, as unidades residenciais que visam o acolhimento urgente de vítimas, acompanhadas ou não de filhos/as menores ou maiores com deficiência na sua dependência, pelo período necessário à avaliação da sua situação, assegurando a proteção da sua integridade

**Atendimento e o acompanhamento das vítimas de violência doméstica**

**Tráfico de pessoas**

**Serviço de Informação às Vítimas de Violência Doméstica**

**Linha Nacional de Emergência Social**

**Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica**

<sup>41</sup> <http://www.otsh.mai.gov.pt/Recursos/Pages/default.aspx>.

**Casa de abrigo para  
mulheres vítimas com  
deficiência**

física e psicológica. As casas de abrigo são unidades residenciais destinadas a acolhimento temporário a vítimas de violência doméstica, acompanhadas ou não de filhos/as menores ou maiores com deficiência na sua dependência. Os serviços prestados através da rede nacional de apoio às vítimas de violência doméstica são gratuitos (arts. 53 e 54 da LVD e DR 2/2018, de 24 de janeiro).

De destacar a criação de respostas especializadas, designadamente uma casa de abrigo para mulheres vítimas com deficiência, criada em 2018, uma casa de abrigo para mulheres vítimas com doença mental, em fevereiro de 2019 e a criação de respostas especializadas para vítimas LGBTI.

## 4. GARANTIAS JUDICIAIS

### 4.1. Questões Gerais

O fenómeno da violência de género é objeto de garantias judiciais que se apresentam como especialmente desenvolvidas no que toca à violência doméstica.

**Acesso à justiça é  
configurado como  
um direito  
fundamental**

O acesso à justiça é configurado como um direito fundamental nos termos do artigo 20 da Constituição, vigorando a Lei do Acesso ao Direito<sup>42</sup>, que se destina a assegurar que a ninguém seja dificultado ou impedido, em razão da sua condição social ou cultural, ou por insuficiência de meios económicos, o conhecimento, exercício e defesa dos seus direitos. No âmbito penal, o EV prevê várias garantias que visam tornar o processo mais acessível às vítimas, como o já referido direito à informação, a consulta jurídica e o reembolso das despesas incorridas por força da intervenção no processo penal. A LVD garante a natureza urgente da concessão de apoio judiciário e, caso existam vários processos relacionados, a nomeação do mesmo mandatário em todos eles. Nos termos do artigo 28, os processos por crime de violência doméstica têm natureza urgente, ainda que não haja arguidos presos. Não obstante, por não se encontrarem abrangidos por esta lei, os demais processos de violência de género apenas serão processos urgentes se existirem arguidos presos<sup>43</sup>.

O EV prevê várias medidas de proteção à vítima e, sendo caso disso, aos seus familiares<sup>44</sup>, destinadas a prevenir a *revitimização*. Visa-se a segurança e salvaguarda da vida privada, prevenção de contacto com os suspeitos ou arguidos no âmbito da realização de diligências processuais, possibilidade de apoio psicossocial e direito a audição em ambiente informal e reservado<sup>45</sup>. A LVD estende a proteção a

<sup>42</sup> Lei n 34/2004, de 29 de julho, alterada, por último, pelo DL n 120/2018, de 27/12.

<sup>43</sup> Art. 28, n.os 1 e 2 da LVD. No Acórdão n158/2012, o Tribunal Constitucional não julgou inconstitucionais estas normas.

<sup>44</sup> Os familiares abrangidos são os elencados no elencados na alínea c) do n 1 do art. 67-A do Código de Processo Penal.

<sup>45</sup> Neste contexto, o art. 18 determina a criação de gabinetes de atendimento e informação à vítima nos órgãos de polícia criminal, os quais deverão ser dotados de condições adequadas, nomeadamente de privacidade, ao atendimento de vítimas. Exis-



peças «em situação equiparada a membros da família». Garante-se ainda atendimento psicológico e psiquiátrico adequados por parte de equipas multidisciplinares.

É neste contexto que mais frequentemente se requer a coordenação entre autoridades administrativas e judiciais, cabendo à Administração Pública a efetivação de vários meios de proteção da vítima e de prevenção de revitimização. Esta coordenação não merece reparos relevantes<sup>46</sup>.

Por fim, importa sublinhar que em Portugal existe um sistema de mediação penal (introduzido pela Lei 21/2007, de 12 de junho), mas o mesmo é somente aplicável em casos de crimes cujo procedimento criminal dependa de queixa e desde que o tipo de crime em causa preveja pena de prisão até 5 anos ou pena de multa, o ofendido tenha idade igual ou superior a 16 anos e não estejam em causa crimes contra a liberdade ou contra a autodeterminação sexual. Em consequência, não é aplicável a processos de violência doméstica, uma vez que os mesmos assumem atualmente natureza pública, nem a qualquer outro dos tipos legais de crime previstos e enquadráveis na violência de género - sendo que, no que respeita à violência contra as mulheres, a mediação é uma exigência decorrente do artigo 48 da Convenção de Istambul.

## Mediação penal

## 4.2. Garantia penal

### 4.2.1. Crimes

O Código Penal (CP) consagra diversos tipos legais de crime que podem ser enquadrados na violência de género. Desde logo, *no âmbito familiar*, é punido o crime de violência doméstica, o qual abrange os maus tratos físicos ou psíquicos, incluindo castigos corporais, privações da liberdade e ofensas sexuais ao cônjuge ou ex-cônjuge, a pessoa de outro ou do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação de namoro ou uma relação análoga à dos cônjuges (ainda que sem coabitação), a progenitor de descendente comum em 1 grau, ou a pessoa particularmente indefesa, nomeadamente em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com ele coabite (artigo 152)<sup>47</sup>. Incluiu ainda a difusão, através da Internet ou de outros meios de difusão pública generalizada, de dados pessoais, designadamente imagem ou som,

## Crime de violência doméstica

tem, atualmente, 1.175 agentes com formação específica para lidar com a violência doméstica, bem como 457 Salas de Atendimento à Vítima em esquadras de polícia.

<sup>46</sup> Por exemplo, a LVD determina que o organismo da Administração Pública responsável pela área da cidadania e da igualdade de género pode recorrer a regimes de parceria para instalar, assegurar e manter em funcionamento sistemas técnicos de teleassistência.

<sup>47</sup> Estes comportamentos são punidos com pena de prisão de um a cinco anos. Se destes factos resultar ofensa à integridade física grave ou morte, ou se o crime foi praticado na presença de menor, no domicílio comum ou no domicílio da vítima a pena é agravada (no caso de ofensa à integridade física grave, a pena de prisão é de dois a oito anos, no caso de morte, de três a dez anos e nas últimas circunstâncias, de dois a cinco anos).

## Violência na comunidade

relativos à intimidade da vida privada da vítima sem o seu consentimento.

No âmbito da noção de violência na comunidade, o CP pune a coação sexual (artigo 163)<sup>48</sup>, violação (artigo 164)<sup>49</sup>, abuso sexual de pessoa incapaz de resistência (artigo 165)<sup>50</sup> e fraude sexual (artigo 167)<sup>51</sup>. Incluir-se-á ainda o crime de aborto não consentido (artigo 140)<sup>52</sup> e de procriação artificial não consentida (artigo 168)<sup>53</sup>. Em 2015 alargou-se o leque condutas enquadráveis na violência de género em comunidade, como a mutilação genital feminina (artigo 144-A)<sup>54</sup>, a perseguição (artigo 154-A)<sup>55</sup> e o casamento forçado (artigo 154-B)<sup>56</sup>. O crime de importunação sexual, que consta do artigo 170<sup>57</sup>, foi alterado

<sup>48</sup> Consiste em constranger outra pessoa a sofrer ou a praticar, consigo ou com outrem, ato sexual de relevo, por meio de violência, ameaça grave, ou depois de, para esse fim, a ter tornado inconsciente ou posto na impossibilidade de resistir. É punida com pena de prisão de um a oito anos. Se o constrangimento não for levado a cabo através de um dos meios previstos, a conduta continua a ser punida, embora com pena de prisão até cinco anos.

<sup>49</sup> Consiste em constranger alguém a sofrer ou a praticar, consigo ou com outrem, cópula, coito anal ou coito oral, ou a sofrer introdução vaginal ou anal de partes do corpo ou objetos. O crime é agravado se for levado a cabo por meio de violência, ameaça grave, ou depois de, para esse fim, se ter deixado a vítima inconsciente na impossibilidade de resistir. Nesse caso o crime é punido com pena de prisão de três a dez anos. Nos demais casos, é punido com pena de prisão de um a seis anos.

<sup>50</sup> Pune com pena de prisão de seis a meses a oito anos a prática de ato sexual de relevo com pessoa inconsciente ou incapaz, por outro motivo, de opor resistência, aproveitando-se do seu estado ou incapacidade. Se o acto sexual de relevo consistir em cópula, coito anal, coito oral ou introdução vaginal ou anal de partes do corpo ou objetos, o agente é punido com pena de prisão de dois a dez anos.

<sup>51</sup> Destinado a punir quem, aproveitando-se fraudulentamente de erro sobre a sua identidade pessoal, praticar com outra pessoa ato sexual de relevo, com pena de prisão até um ano ou até dois anos, no caso de cópula, coito anal, coito oral ou introdução vaginal ou anal de partes do corpo ou objetos.

<sup>52</sup> A pena de prisão é fixada entre dois a oito anos. Note-se que é ainda punido o aborto realizado com consentimento, fora dos casos legalmente estabelecidos de licitude da interrupção voluntária da gravidez (Art. 140, n 2 e 3). Nos termos do Art. 141, os limites da pena são agravados em um terço quando, do aborto ou dos meios empregados, resultar a morte ou ofensa à integridade física grave da mulher grávida, e ainda quando o agente se dedicar habitualmente ou com intenção lucrativa à prática de aborto punível.

<sup>53</sup> Pune quem praticar ato de procriação artificial em mulher, sem o seu consentimento, com pena de prisão de um a oito anos.

<sup>54</sup> Engloba a mutilação genital, total ou parcial, pessoa do sexo feminino através de clitoridectomia, infibulação, excisão ou qualquer outra prática lesiva do aparelho genital feminino por razões não médicas. A pena prevista é a prisão de dois a três anos, sendo os atos preparatórios punidos com pena de prisão até três anos.

<sup>55</sup> Pune com pena de prisão até três anos ou pena de multa, quem, de modo reiterado, perseguir ou assediar outra pessoa, por qualquer meio, direta ou indiretamente, de forma adequada a provocar-lhe medo ou inquietação ou a prejudicar a sua liberdade de determinação.

<sup>56</sup> Pune com pena de prisão até cinco anos quem constranger outra pessoa a contrair casamento ou união equiparável ao casamento. O crime é agravado quando os factos forem realizados por meio de ameaça, contra pessoa particularmente indefesa, em razão de idade, deficiência, doença ou gravidez, por funcionário com grave abuso de autoridade ou se a vítima ou a pessoa sobre a qual o mal deve recair se suicidar ou tentar suicidar-se.

<sup>57</sup> Pune, com pena de prisão até um ano ou multa até 120 dias, quem importunar outra pessoa, praticando perante ela atos de carácter exibicionista, formulando propostas de teor sexual ou constrangendo-a a contacto de natureza sexual.

em 2015, expandindo-se os comportamentos típicos, que passaram a abranger a formulação de propostas de teor sexual.

O CP prevê ainda dois outros crimes relacionados com a violência de género, os quais por vezes se consomem. Trata-se dos crimes de lenocínio (artigo 169)<sup>58</sup> e de tráfico de pessoas (artigo 160)<sup>59</sup>, que tem sofrido uma evolução ao longo do tempo no sentido de abranger mais condutas, face a um entendimento mais alargado do bem jurídico protegido<sup>60</sup>. A falta de consentimento esclarecido da vítima constitui elemento do tipo na maior parte dos crimes mencionados. No entanto, no que toca aos referidos por último, tal consentimento é, em todos os casos, irrelevante.

Seguidamente, importa referir o crime de homicídio e de ofensa à integridade física, que são qualificados nos casos em que forem determinados, *inter alia*, pelo sexo, pela orientação sexual ou pela identidade de género da vítima<sup>61</sup>.

Por fim, o crime previsto no artigo 240 do CP - discriminação e incitamento ao ódio e à violência - pune vários atos praticados, *inter alia*, em razão do sexo, orientação sexual ou identidade de género da vítima, e que se traduzam em violência, injúria ou ameaça (com pena de prisão de seis meses a cinco anos), ou incitem à discriminação, ao ódio ou à violência (pena de prisão de um a oito anos).

**Outros crimes relacionados com a violência de género**

<sup>58</sup> Pune, com pena de prisão de seis meses a cinco anos quem, profissionalmente ou com intenção lucrativa, fomentar, favorecer ou facilitar o exercício por outra pessoa de prostituição. Se o crime for efetuado por meio de violência ou ameaça grave; através de ardid ou manobra fraudulenta; com abuso de autoridade resultante de uma relação familiar, de tutela ou curatela, ou de dependência hierárquica, económica ou de trabalho; ou aproveitando-se de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima, é agravado.

<sup>59</sup> Abrange as ações de «oferecer, entregar, recrutar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa» para fins de exploração, incluindo a exploração sexual, a exploração do trabalho, a mendicidade, a escravidão, a extração de órgãos ou a exploração de outras atividades criminosas. Com exceção de a vítima ser menor, as referidas ações terão de ser levadas a cabo através de: (1) violência, rapto ou ameaça grave; (2) ardid ou manobra fraudulenta; (3) abuso de autoridade resultante de uma relação de dependência hierárquica, económica, de trabalho ou familiar; (4) aproveitamento de incapacidade psíquica ou de situação de especial vulnerabilidade da vítima; ou (5) mediante a obtenção do consentimento da pessoa que tem o controlo sobre a vítima. É aplicável pena de prisão de três a dez anos. A pena é agravada se o agente tiver colocado em perigo a vida da vítima ou tenha ocorrido suicídio da mesma; as ações tiverem sido cometidas com especial violência ou tenham causado à vítima danos particularmente graves; ou tenha sido cometida por um funcionário no exercício das suas funções, no quadro de uma associação criminosa. Nesses casos, a pena é de três a 12 anos. É ainda punido quem, tendo conhecimento da situação de tráfico, utilizar os serviços da vítima (prisão de um a cinco anos) e quem retiver, ocultar, danificar ou destruir documentos de identificação ou de viagem da vítima (prisão até três anos).

<sup>60</sup> Para alguns autores o mesmo representa uma violação do bem jurídico «liberdade pessoal» enquanto para outros se trata de uma questão mais vasta, colocando em causa o próprio bem jurídico «dignidade pessoal». De acordo com o elemento sistemático, e após sucessivas alterações no tipo legal de crime, o crime de tráfico de pessoas é hoje considerado um crime contra a liberdade pessoal.

<sup>61</sup> Vid., respetivamente, o Art. 132, n 2, f), que prevê pena de prisão de 12 a 25 anos e o Art. 145, que estipula, consoante a gravidade da ofensa, as penas de prisão até quatro anos (simples) e de um a cinco anos (grave).

#### 4.2.2. *Atenuantes*

##### **Atenuantes**

A pena aplicável a todos os crimes referidos pode ser especialmente atenuada, nos termos dos artigos 72º e 73º do CP, quando existirem circunstâncias que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade da pena, incluindo, *inter alia*, ter o agente atuado sob influência de ameaça grave ou sob ascendente de pessoa de quem dependa ou a quem deva obediência, por motivo honroso, por forte solitação ou tentação da própria vítima ou por provocação injusta ou ofensa imerecida; ter havido atos demonstrativos de arrependimento sincero do agente, nomeadamente a reparação, até onde lhe era possível, dos danos causados; ter decorrido muito tempo sobre a prática do crime, mantendo o agente boa conduta.

#### 4.2.3. *Início do processo e papel do Ministério Público*

##### **Início do processo e papel do Ministério Público**

Alguns dos crimes mencionados dependem de queixa por parte do ofendido: assim, os crimes de abuso sexual de pessoa incapaz de resistência, fraude sexual, procriação não consentida e importunação sexual, a não ser que tenham sido cometidos contra menor, ou deles resultar suicídio ou morte da vítima. Os crimes de perseguição, coação sexual e de violação também dependem de queixa, muito embora o MP possa dar início ao procedimento criminal, no prazo de seis meses a contar da data em que tiver tido conhecimento do facto e dos seus autores, sempre que o interesse da vítima o aconselhe (artigo 178 do CP). A queixa pode ser apresentada diretamente ao MP, ou junto da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública ou da Polícia Judiciária (que comunicarão ao MP o crime praticado), ou ainda eletronicamente nos sistemas existentes<sup>62</sup>. Os demais crimes são considerados crimes públicos. Nos termos do artigo 244º do Código de Processo Penal (CPP), a denúncia pode ser efetuada por qualquer cidadão (denúncia facultativa) e deve, ainda que o agente do crime não seja conhecido, ser efetuada por todos os funcionários, como tal definidos para efeitos penais, que deles tomem conhecimento no exercício das suas funções ou por causa delas (denúncia obrigatória)<sup>63</sup>, dever este condicionado, porém, ao segredo profissional a que se encontrem vinculados<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Existe um formulário de queixa eletrónica do Ministério da Administração Interna, que contém um campo dedicado à denúncia do crime de violência doméstica, bem como um sistema de queixa online da Polícia Judiciária. Pode ainda ser enviada mensagem de correio eletrónico para o endereço eletrónico do serviço do MP competente.

<sup>63</sup> Vid. Art. 242º, nº 1, alínea b) do CPP; e 386º do CP.

<sup>64</sup> No entendimento da Ordem dos Médicos, a obrigação de revelação junto das autoridades policiais competentes existe sempre que se verifique que uma criança, um idoso, um deficiente ou um incapaz são vítimas de sevícias ou maus tratos. Em todas as outras situações em que a intensidade ou a reiteração da conduta do agressor são evidentes e põem em causa, de forma grave, a saúde, a integridade física ou a própria vida da vítima, poderá o médico, ponderando a situação à luz dos princípios éticos da justiça e da benevolência, desvincular-se do segredo e efetuar a denúncia (Parecer de 28/10/2015, sobre as questões ético-jurídicas no contexto da violência doméstica, relação médico-doente e segredo médico).

#### 4.2.4. Medidas de Proteção Judicial

O sistema português dispõe de vários diplomas destinados a estabelecer e regular medidas destinadas à proteção das vítimas e testemunhas no decurso do processo penal.

O regime de proteção de testemunhas<sup>65</sup> aplica-se à proteção de qualquer testemunha em processo penal, quando a sua vida, integridade física ou psíquica, liberdade ou bens patrimoniais de valor consideravelmente elevado sejam postos em perigo por causa do seu contributo para a prova dos factos. As medidas de proteção podem abranger os familiares das testemunhas e outras pessoas que lhes sejam próximas, e podem consistir em ocultação da testemunha, não revelação da identidade, medidas pontuais de segurança ou ainda a delineação de um programa especial de segurança, nos casos em que exista grave perigo para a vida, a integridade física ou psíquica ou para a liberdade (o qual pode incluir a emissão oficial de documentos com elementos de identificação diferentes; alteração da aparência do beneficiário; concessão de nova habitação, criação de condições para angariação de meios de subsistência; e concessão de um subsídio de subsistência por um período limitado).

O EV dispõe de algumas medidas destinadas a proteger as vítimas especialmente vulneráveis no decurso do processo. Com este estatuto, as vítimas têm direito a que as inquirições sejam realizadas pela mesma pessoa, e se se tratar de vítimas de violência sexual, violência baseada no género ou violência em relações de intimidade, deve ser realizada por uma pessoa do mesmo sexo que a vítima (salvo se for efetuada pelo MP ou por juiz). Devem ainda ser adotadas medidas para evitar o contacto visual entre as vítimas e os arguidos, através do recurso a meios tecnológicos ou da prestação de declarações para memória futura. A vítima pode ser acompanhada por técnico especialmente habilitado.

A LVD prevê medidas de proteção adicionais para as vítimas de violência doméstica, com a possibilidade de telessistência<sup>66</sup>. Sempre que existam filhos menores, o regime de visitas do agressor deve ser avaliado após a denúncia, podendo ser suspenso ou condicionado (artigo 14, n 2 LVD). Deve proceder-se a comunicação imediata ao MP, para efeitos de instauração, com carácter de urgência, de processo de regulação ou alteração do exercício das responsabilidades parentais. Prevê-se ainda, no artigo 31º, medidas de coação urgentes, como afastamento do arguido, ora da residência ora da vítima; proibição de contacto com a vítima ou com outras pessoas ou frequentar certos lugares ou certos meios, proibição de permanência na residên-

**Medidas destinadas à proteção das vítimas e testemunhas no decurso do processo penal**

**Medidas destinadas a proteger as vítimas especialmente vulneráveis**

**Medidas de proteção adicionais para as vítimas de violência doméstica**

<sup>65</sup> Lei n 93/99, de 14 de julho, alterada, por último, pela Lei n 42/2010, de 03/09, regulamentada pelo DL n 190/2003, de 22 de agosto, alterado, por último, pelo DL n 227/2009, de 14/09.

<sup>66</sup> As medidas de telessistência são regulamentadas pela Portaria n 220-A/2010, de 16 de abril, alterada, por último, pela Portaria n 63/2011, de 03/02. As mesmas devem vigorar por período não superior a seis meses, prorrogável se circunstâncias associadas à proteção da vítima o justificarem. De acordo com dados da CIG, no ano de 2017 foram aplicadas 1.060 medidas de telessistência, o que representou um incremento de 251% face ao ano anterior.

cia onde o crime tenha sido cometido ou onde habite a vítima. A detenção do arguido pode ter lugar não só quando exista perigo de continuação da atividade criminosa, mas também em caso de necessidade de proteção da vítima.

No caso de a vítima ser menor, aplica-se ainda o regime de proteção de crianças e jovens em perigo, podendo ser aplicadas medidas urgentes<sup>67</sup>.

#### 4.2.5. *Condenação e seguimento*

##### **Condenação e seguimento**

O arguido condenado por algum dos crimes de violência de género, ainda que em pena de prisão efetiva, pode não executar a mesma em ambiente prisional. Caso a pena não seja superior a um ano, é substituída por pena de multa ou por outra pena não privativa da liberdade (artigo 45 CP). A condenação em pena de prisão não superior a dois anos pode ser substituída por trabalho a favor da comunidade (artigo 58) ou executada em regime de permanência na habitação, com fiscalização por meios técnicos de controlo à distância (artigo 44). A pena de prisão pode ainda ser suspensa, quando inferior a 5 anos (artigo 50). Neste caso, o tribunal pondera a personalidade do agente, as condições da sua vida, conduta e circunstâncias do crime. A suspensão pode ficar sujeita ao cumprimento de deveres, regras de conduta, ou regime de prova, assente num plano de reinserção social, executado com vigilância e apoio dos serviços de reinserção social. A suspensão de crime de violência doméstica é sempre subordinada a estes deveres, incluindo, designadamente, o afastamento do condenado da vítima, da sua residência ou local de trabalho e a proibição de contactos. Prevê-se ainda, neste contexto, o uso de meios técnicos de controlo à distância por monitorização telemática posicional, ou outra tecnologia idónea, sendo embora necessário o consentimento do arguido<sup>68</sup>.

##### **Liberdade condicional**

O artigo 61 regula a aplicação de liberdade condicional, a qual pode ser concedida quando se encontrar cumprida metade da pena, e no mínimo seis meses, mas apenas se for de esperar que o condenado conduzirá a sua vida de modo socialmente responsável, sem cometer crimes e a libertação se revelar compatível com a defesa da ordem e da paz social. O condenado a pena de prisão superior a 6 anos é colocado em liberdade condicional logo que houver cumprido cinco sextos da pena. Determina o artigo 247, n 4 do CP, que o ofendido é informado, em especial, nos casos de reconhecida perigosidade potencial do agressor, das principais decisões judiciais que afetem o estatuto deste, garantia que é particularmente reforçada nos casos de violência doméstica<sup>69</sup>.

##### **Sanções acessórias**

Para além das sanções acessórias que podem ser aplicadas no seguimento de condenação por crime de violência doméstica (proi-

<sup>67</sup> Lei n 147/99, de 01 de setembro, alterada, por último, pela Lei n 26/2018, de 05/07. Vid. Art. 91 e ss.

<sup>68</sup> No ano de 2017 foram aplicadas 603 destas medidas, o que representou um aumento de 93% face ao ano anterior.

<sup>69</sup> V. supra, capítulo 2.1.

bições de contacto com a vítima e de uso e porte de armas, obrigação de frequência de programas específicos de prevenção da violência e inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela), e de perseguição (proibição de contacto com a vítima e obrigação de frequência de programas específicos de prevenção), o CP dispõe ainda de normas aplicáveis aos condenados por crimes sexuais, ainda que não contra crianças: podem os mesmos ser proibidos de exercer funções ou atividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, que envolvam contacto regular com menores (artigo 69-B), ou proibidos de assumir a confiança de menor, através de adoção, tutela, curatela, acolhimento familiar, apadrinhamento civil, entrega, guarda ou confiança (artigo 69-C).

Os condenados por qualquer tipo de crime referente a violência de género podem, nos termos do Regulamento geral dos estabelecimentos prisionais<sup>70</sup>, integrar programas específicos, destinados à prevenção da reincidência e da recaída, nomeadamente em crimes de natureza sexual e de violência doméstica. O artigo 38 da LVD determina várias medidas de apoio à reinserção do agente, incluindo apoio psicológico, obtido o respetivo consentimento.

**Programas destinados à prevenção da reincidência e da recaída**

### 4.3. Garantia civil

Nos termos da já referida Lei n 104/2009, de 14 de setembro<sup>71</sup>, as vítimas de crimes violentos (nos quais se inserem condutas passíveis de serem enquadradas na violência de género)<sup>72</sup>, e que tenham sofrido danos graves para a respetiva saúde física ou mental, têm direito à concessão de um adiantamento da indemnização pelo Estado, ainda que não se tenham constituído ou não possam constituir-se assistentes no processo penal. Isso sucede nos casos em que a lesão tenha provocado incapacidade permanente ou temporária e absoluta para o trabalho de pelo menos 30 dias, perturbação considerável no nível e qualidade de vida da vítima ou, no caso de morte do requerente, não tenha sido obtida efetiva reparação do dano em execução de sentença condenatória relativa a pedido de indemnização ou se for razoavelmente de prever que o delinquente e responsáveis civis não venham a reparar o dano, não sendo possível obter de outra fonte uma reparação efetiva e suficiente. Este direito verifica-se ainda que não seja conhecida a identidade do autor. O adiantamento da indemnização é fixado segundo as regras de equidade<sup>73</sup>. O artigo 5, por seu turno, regula o direito à indemnização das vítimas de violência doméstica.

**Direito à indemnização das vítimas de violência doméstica**

<sup>70</sup> Art. 91 do DL n 51/2011, de 11 de abril, alterado, por último, pela Lei n 24/2017, de 23 de agosto.

<sup>71</sup> V. *supra*, capítulo 2.1.

<sup>72</sup> Nos termos do art. 1, alínea j) do CPP, a criminalidade violenta compreende as condutas que dolosamente se dirigirem contra a vida, a integridade física, a liberdade pessoal, a liberdade e autodeterminação sexual ou a autoridade pública e forem puníveis com pena de prisão de máximo igual ou superior a cinco anos.

<sup>73</sup> Os limites máximos, por cada lesado, são fixados em valor equivalente a 340 unidades de conta processual. Atualmente, o valor de cada unidade de conta corresponde a 102 Euros.

Neste caso, é requisito que a vítima incorra em situação de grave carência económica em consequência do crime. Também aqui, o montante é determinado em juízo de equidade<sup>74</sup>.

O regime em causa é aplicável aos factos cometidos fora do território português contra portugueses ou cidadãos de Estados membros da União Europeia com residência habitual em Portugal, desde que não tenham direito a indemnização pelo Estado em cujo território o dano foi produzido.

#### 4.4. Garantia laboral

##### **Código do Trabalho proíbe a prática de assédio**

O artigo 29 do Código do Trabalho (CT)<sup>75</sup> proíbe a prática de assédio, definindo o mesmo como o comportamento indesejado, nomeadamente baseado em fator discriminatório, praticado aquando do acesso ao emprego ou no próprio emprego, trabalho ou formação profissional, com o objetivo ou o efeito de perturbar ou constranger a pessoa, afetar a sua dignidade, ou de lhe criar um ambiente intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou desestabilizador. O assédio sexual constitui um comportamento indesejado de carácter sexual, sob forma verbal, não verbal ou física. A regulação do assédio aplica-se também aos trabalhadores da Função Pública, como resulta do artigo 4 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas<sup>76</sup>.

A prática de assédio confere à vítima o direito de indemnização e constitui ainda contraordenação muito grave, sem prejuízo da eventual responsabilidade penal. Mais se estabelece que o denunciante e as testemunhas por si indicadas não podem ser sancionados disciplinarmente, a menos que atuem com dolo. A prática de assédio dá origem a justa causa de resolução do contrato de trabalho por parte do trabalhador (Artigo 394 CT). São ainda estabelecidos deveres do empregador destinados a prevenir a prática de assédio entre trabalhadores. O mesmo deve adotar códigos de boa conduta para a prevenção e combate ao assédio no trabalho, sempre que a empresa tenha sete ou mais trabalhadores e instaurar procedimento disciplinar sempre que tiver conhecimento de alegadas situações de assédio no trabalho (artigo 127 CT).

---

<sup>74</sup> O valor não pode exceder o equivalente mensal à retribuição mínima mensal garantida durante o período de seis meses, prorrogável por igual período. No entanto, em casos de especial situação de carência e de falta de meios de subsistência, pode o montante do adiantamento da indemnização ser concedido numa única prestação. Quando a vítima, posteriormente ao pagamento da indemnização, obtiver reparação efetiva do dano sofrido, a deve Comissão exigir o reembolso, total ou parcial, das importâncias recebidas.

<sup>75</sup> Aprovado pela Lei n 7/2009, de 12 de fevereiro, alterada, por último, pela Lei n 14/2018, de 19 de março.

<sup>76</sup> Lei n 35/2014, de 20 de junho, alterada, por último, pelo DL n 6/2019, de 14 de janeiro.



## 5. TUTELA ANTI-DISCRIMINAÇÃO

A proibição de discriminação em função do sexo e orientação sexual recebe proteção constitucional no artigo 13, e, a nível do trabalho, no artigo 59. O artigo 58, n2, b) da Constituição estabelece, como tarefa do Estado, a promoção da igualdade de oportunidades na escolha da profissão e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais. Por seu turno, o artigo 109 prescreve que a lei deve promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos.

O CT reafirma o direito à igualdade no acesso a emprego e no trabalho, proibindo a discriminação em razão do sexo, orientação sexual e identidade de género (artigo 24)<sup>77</sup>. Têm sido adotadas várias medidas promotoras da igualdade a nível laboral, como as que visam proibir qualquer discriminação no acesso e no exercício do trabalho independente<sup>78</sup>, promover uma efetiva pluralidade na representação de mulheres e de homens em lugares de decisão, tanto para o sector público como para o privado<sup>79</sup>, igualdade de oportunidades e de resultados entre mulheres e homens no mercado de trabalho, designadamente na eliminação das diferenças salariais<sup>80</sup>, da promoção da conciliação entre a vida profissional e a vida familiar<sup>81</sup> e apoio e incentivo à contratação de grupos de trabalhadoras mais vulneráveis<sup>82</sup>.

Por seu turno, a Lei da Paridade garante representação paritária dos sexos nos órgãos colegiais representativos do poder político<sup>83</sup>.

**Proibição de discriminação em função do sexo e orientação sexual**

**Lei da Paridade**

<sup>77</sup> A igualdade de oportunidades e de tratamento refere-se ao acesso ao emprego, à formação e promoção ou carreira profissionais e às condições de trabalho, incluindo critérios de seleção e a condições de contratação, acesso a todos os tipos de orientação e formação, retribuição e outras prestações patrimoniais, promoção a todos os níveis hierárquicos e critérios para seleção de trabalhadores a despedir e filiação ou participação em estruturas de representação coletiva.

<sup>78</sup> Lei n 3/2011, de 15 de fevereiro – diploma que transpõe a Diretiva n 2000/43/CE, do Conselho, de 29 de junho, a Diretiva n 2000/78/CE, do Conselho, de 27 de novembro, e a Diretiva n 2006/54/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho.

<sup>79</sup> Lei n 62/2017 de 1 de agosto que estabelece o regime da representação equilibrada entre mulheres e homens nos órgãos de administração e de fiscalização das entidades do setor público empresarial e das empresas cotadas em bolsa, e Resolução do Conselho de Ministros n 19/2012, de 8 de março.

<sup>80</sup> Vid. a Lei n 60/2018, de 21 de agosto, que aprova medidas de promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens por trabalho igual ou de igual valor e a Resolução do Conselho de Ministros n 18/2014, de 5 de março de 2014, que estabelece um conjunto de medidas a adotar para contrariar a tendência histórica de desigualdade salarial penalizadora para as mulheres.

<sup>81</sup> Resolução do Conselho de Ministros n 13/2013, de 8 de março. Visa ainda incentivar as empresas a estabelecer protocolos com serviços de apoio à infância, terceira idade ou dependentes.

<sup>82</sup> Portarias n 20-A/2014 e 20-B/2014, de 30 de janeiro e Portaria n 84/2015, de 20 de março.

<sup>83</sup> Lei Orgânica n 3/2006, de 21 de agosto, alterada, por último, pela Lei Orgânica n 1/2019, de 29 de março. Determina que as listas de candidaturas apresentadas para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu e para os órgãos eletivos das autarquias locais são compostas de modo a assegurar a representação mínima de 40 % de cada um dos sexos.

**Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030**

Outras medidas importantes consistem na promoção ativa de uma cultura antidiscriminatória. Recentemente foi aprovada a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030<sup>84</sup>, que estabelece como eixos prioritários o combate à discriminação em razão do sexo, da orientação sexual e identidade e expressão de género, na governança a todos os níveis e em todos os domínios. Visa-se ainda a promoção da igualdade real entre mulheres e homens e a eliminação dos estereótipos de género e de todas as formas de violência contra as mulheres, violência de género e violência doméstica, bem como da violência exercida contra as pessoas LGBTI. A Estratégia assenta numa perspetiva interseccional da discriminação, no que toca, por exemplo ao cruzamento do género com outros fatores, como a idade, a origem racial e étnica, a deficiência, a nacionalidade, a orientação sexual, a identidade e expressão de género e as características sexuais<sup>85</sup>.

**Lei destinada à garantia do direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e à proteção das características sexuais de cada pessoa**

No seguimento desta estratégia foram já aprovadas importantes medidas legislativas, como a Lei destinada à garantia do direito à autodeterminação da identidade de género e expressão de género e à proteção das características sexuais de cada pessoa<sup>86</sup>. A mesma estabelece e regula o reconhecimento jurídico da identidade de género e a adoção de medidas no sistema de saúde e no sistema educativo que promovam o exercício do direito à autodeterminação da identidade e expressão de género e a proibição de discriminação ou de assédio.

**Combate ao empobrecimento e à agudização da pobreza entre as mulheres**

Existem ainda diversas iniciativas e planos sectoriais que incluem medidas importantes no combate à discriminação de mulheres em situação vulnerável. Assim, as medidas destinadas ao combate ao empobrecimento e à agudização da pobreza entre as mulheres<sup>87</sup>, o III Plano Nacional de Ação para a implementação da resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n 1325 (2000) sobre Mulheres, Paz e Segurança 2019-2022<sup>88</sup>, a Estratégia Nacional para a Deficiência<sup>89</sup>, a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades

<sup>84</sup> Aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n 61/2018, de 21 de maio.

<sup>85</sup> Prevêem-se, neste contexto, intervenções dirigidas em especial às mulheres migrantes, pertencentes a minorias étnicas, refugiadas, com deficiência, sós com descendentes a cargo e idosas.

<sup>86</sup> Lei n 38/2018, de 07 de agosto. Esta lei regula, *inter alia*, o procedimento de mudança da menção de sexo no registo civil e da consequente alteração de nome próprio, a partir do momento que se manifeste a respetiva identidade de género.

<sup>87</sup> Resolução do Conselho de Ministros n 47/2013, de 4 de abril.

<sup>88</sup> Resolução do Conselho de Ministros n 33/2019, de 15 de fevereiro. Foram definidos vários objetivos estratégicos, como a) reforçar a integração da agenda Mulheres, Paz e Segurança, bem como da perspetiva da igualdade entre mulheres e homens, na intervenção do Estado Português nos âmbitos nacional, regional e internacional; b) proteger os direitos humanos das mulheres e raparigas e punir todas as formas de violência contra as mulheres e raparigas, incluindo a violência sexual; c) promover a participação das mulheres e dos/as jovens na prevenção dos conflitos e nos processos de construção de paz; e d) promover a integração da agenda Mulheres, Paz e Segurança no trabalho das organizações da sociedade civil.

<sup>89</sup> A última Estratégia foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n 97/2010, de 14 de dezembro. Continha escassas referências ao género. O Governo comprometeu-se a aprovar uma nova Estratégia até final de 2019.

Ciganas<sup>90</sup> e a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situações de Sem-Abrigo<sup>91</sup>.

No que toca especificamente às mulheres migrantes e refugiadas, o Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020)<sup>92</sup> contém medidas tendentes à promoção da igualdade de género e ao reforço da integração pessoal, profissional e cívica das mulheres imigrantes na sociedade portuguesa. A Lei de Asilo<sup>93</sup> possui já uma dimensão de género inquestionável. Assim, para qualificação de determinada pessoa como «Refugiada», deve ter-se em conta a perseguição por força do género, da identidade de género ou da orientação sexual (artigo 2, n 2) e as condições de acolhimento de requerentes de asilo devem prevenir agressões e violência com base no género, incluindo assédio e agressões sexuais (artigo 59, n1, e)). Por seu turno, a Lei de Imigração<sup>94</sup> dispõe de medidas destinadas à proteção das vítimas de tráfico de seres humanos e de auxílio à imigração ilegal, quer através da concessão de autorização de residência, quer através do acesso a apoio psicossocial e a programas de reintegração socioprofissional (artigo 113). Por outro lado, protegem-se as mulheres migrantes, também mediante a concessão de uma autorização de residência autónoma, que tendo obtido autorização de residência através do reagrupamento familiar, foram vítimas de violência doméstica (artigo 107).

**Mulheres migrantes e  
refugiadas**

## 6. FONTES DA INTERNET

Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE)

<http://cite.gov.pt/>

Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género (CIG)

<https://www.cig.gov.pt/>

Direção Geral da Política da Justiça

<https://www.dgpj.mj.pt/DGPJ/sections/home>

European Institute for Gender Equality

<https://eige.europa.eu/publications/data-collection-intimate-partner-violence-police-and-justice-sectors-portugal>

Observatório Nacional de Violência de Género

<http://onvg.fcsh.unl.pt/>

Parlamento

<https://www.parlamento.pt>

Procuradoria Geral Distrital de Lisboa

<http://www.pgdllisboa.pt/home.php>

<sup>90</sup> Resolução do Conselho de Ministros n 154/2018, de 29 de novembro. A mesma compromete as estruturas decisórias a «atuar de forma consistente contra os estereótipos de género, que originam e perpetuam as discriminações e as desigualdades, a fim de produzir mudanças estruturais duradouras que permitam alcançar uma igualdade de facto».

<sup>91</sup> Resolução do Conselho de Ministros n 107/2017, de 25 de julho.

<sup>92</sup> Resolução do Conselho de Ministros n 12-B/2015 de 20 de março.

<sup>93</sup> Lei n 27/2008, de 30 de junho, alterada, por último, pela Lei n 26/2014, de 05 de maio.

<sup>94</sup> Lei n 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, alterada, por último, pela Lei n 28/2019, de 29 de março.

Sistema de queixa eletrónica do Ministério da Administração Interna  
<https://queixaselectronicas.mai.gov.pt/sqe.aspx?l=PT>  
Sistema de queixa online da Polícia Judiciária  
<https://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/page/{5BFC28DE-D200-4BCC-9422-F495EE8EE82A}>

## 18. PUERTO RICO\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general. 1.2. Instituciones. 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1. Derechos de las víctimas. 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (CPR)<sup>1</sup> contiene la Carta de Derechos que garantiza las libertades y derechos que goza la ciudadanía de Puerto Rico (PR) y establece la organización política de nuestro país. La CPR está compelida a adherirse a los principios de la Constitución de los Estados Unidos (CEU) debido a la Cláusula de Supremacía, y a la legislación federal pertinente referente a la Cláusula Territorial, aun PR siendo un territorio no incorporado de los Estados Unidos (EEUU).

**Carta de Derechos**

---

\* *Abreviaturas:* ASSMCA = Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción; CAVV = Centro de Ayuda a Víctimas de Violación; CEU = Constitución de los Estados Unidos; CP = Código Penal de Puerto Rico; CPR = Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; DE = Departamento de Educación; DF = Departamento de la Familia; DJ = Departamento de Justicia; DRC = Departamento de Corrección y Rehabilitación; DUDH = Declaración Universal de los Derechos Humanos; DS = Departamento de Salud; DSP = Departamento de Seguridad Pública; DTRH = Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; ELA = Estado Libre Asociado de Puerto Rico; EEUU = Estados Unidos; JLBP = Junta de Libertad Bajo Palabra; Ley 54/1989 = Ley para la Prevención e Intervención de la Violencia Doméstica de Puerto Rico; NPPR = Negociado de la Policía de Puerto Rico; OPC = Oficina del Procurador del Ciudadano “Ombudsman”; PR = Puerto Rico; PVD = Programa de Violencia Doméstica; OPM = Oficina de la Procuradora de las Mujeres; ONU = Organización de las Naciones Unidas; OMS = Organización Mundial de la Salud; OSHA = Administración de Seguridad y Salud Ocupacional; PPR = Policía de Puerto Rico; UPR = Universidad de Puerto Rico; VAWA = Violence Against Women Act de 2013; SEVD = Salas Especializadas de Violencia Doméstica.

<sup>1</sup> Documento que rige al Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA), aprobada por el pueblo de Puerto Rico el 6 de febrero de 1952 y puesta en vigor el día 25 de julio del mismo año.

**Dignidad humana y derechos fundamentales**

En lo que a nuestro Estado de Derecho corresponde, la CPR en su artículo II, Carta de Derechos, enumera una serie de derechos protegidos constitucionalmente. En cuanto a los derechos en igualdad, en su Sección 1, promulga que la dignidad del ser humano es inviolable. En la Sección 7, se reconoce como derecho fundamental del ser humano a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad. Continúa expresando que ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin el debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en PR la igual protección de las leyes. En su Sección 8, se establece el derecho de toda persona a protección de ley contra ataques abusivos a su honra, su reputación y a su vida privada o familiar.

**Violencia doméstica**

Históricamente, en PR el tema de violencia de género se ha dado en la perspectiva de violencia doméstica contra la mujer, dejando a un lado o ignorando las otras concepciones de esta. Por ello, la legislación, y hasta el punto de vista de las políticas gubernamentales se desarrollan desde el mismo.

**Ley 54/1989**

Otra legislación importante relacionada a la violencia de género es la Ley 54/1989 creada con el propósito de establecer medidas dirigidas a prevenir y combatir la violencia doméstica en PR, tipificar los distintos tipos de delitos de maltrato y agresión sexual conyugal, facultar a los tribunales a establecer un procedimiento expedito para el trámite y adjudicación de órdenes de protección.

## 1.2. Instituciones

**Oficina de la Procuradora de las Mujeres**

En la Rama Ejecutiva, la institución principal en cuanto al tema es la Oficina de la Procuradora de las Mujeres (OPM). La Ley 20/2001, Ley de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres, creó la OPM,<sup>2</sup> así como también el cargo de Procuradora. La Ley habilitadora, antes citada, le otorga amplios poderes a la OPM para fortalecer y hacer cumplir las políticas públicas que garanticen los derechos humanos de las mujeres y promuevan la equidad por género. Su labor se centra en realizar acciones concretas que logren eliminar toda discriminación hacia las mujeres y garanticen la protección de sus derechos humanos. La OPM desarrolla políticas públicas dirigidas a garantizar la equidad de género en áreas donde persiste la discriminación, la opresión y la marginación, como lo es la violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones. Además, tiene el deber de fiscalizar el cumplimiento de las leyes y aunar esfuerzos para prevenir las violaciones a los derechos de las mujeres y velar porque en las agencias e instituciones públicas y privadas no exista discriminación por motivo de género y que las mujeres sean tratadas de forma justa y equitativa garanti-

<sup>2</sup> La visión de la OPM es aspirar a una sociedad que promueva de forma activa la paz, la justicia, el respeto y la esencial dignidad humana tanto de los hombres como de las mujeres. Que las mujeres disfruten de una mejor calidad de vida, que reclamen y hagan valer sus derechos. Que las agencias gubernamentales y las entidades privadas sean sensibles y se caractericen por la inclusión, la equidad y el respeto a los derechos humanos. Que se erradique la violencia hacia las mujeres y las niñas y los estereotipos por razón de género.

zándoles el pleno respeto de sus derechos humanos.<sup>3</sup> Como institución aspira a ser reconocida como recurso accesible y solidario para las mujeres y ser modelo de trabajo para otras agencias que están comprometidas a desarrollar acciones encaminadas a solucionar los problemas que enfrentan las mujeres en nuestra sociedad.

En la Rama Legislativa de PR, existen dos Comisiones en cada uno de los cuerpos, Senado<sup>4</sup> y Cámara de Representantes,<sup>5</sup> para atender los Asuntos de la Mujer; debido al sistema republicano bicameral parlamentario.

En la Rama Judicial, mediante la Orden Administrativa, OA-JP-2010-128, se crea las Salas Especializadas en Casos de Violencia Doméstica (SEVD), bajo el Programa de Violencia Doméstica (PVD)<sup>6</sup> adscrito a la Directoría de Programas Judiciales de la Oficina de Administración de los Tribunales. Su propósito es el proveer un servicio rápido, seguro y confidencial, para beneficio de toda persona involucrada que acude al Tribunal a solicitar ayuda al amparo de la Ley 54/1989.

El caso de Lourdes del Carmen Cuevas Natal, mujer de 42 años quien fuera asesinada el 8 de junio de 2019, por su expareja; pone en

**Comisiones  
parlamentarias**

**Salas especializadas  
en casos de violencia  
doméstica**

<sup>3</sup> Esta Ley deroga la Ley 57/1973, según enmendada, que crea la Comisión para los Asuntos de la Mujer, oficina que con anterioridad tenía el poder para investigar e intervenir en aquellos asuntos que impactaran los derechos de la mujer en PR.

<sup>4</sup> Comisión de Asuntos de la Mujer del Senado de PR, precedida por la Hon. Itzamar Peña Ramírez, es la responsable del estudio e investigaciones para recomendar legislación con relación al discrimen por razón de género, violencia doméstica, hostigamiento sexual, derechos de madres solteras; evaluará, además, legislación encaminada al desarrollo pleno de la mujer en todas sus facetas y a la igualdad con el hombre. Velará por que se desarrolle e implante adecuadamente la política prevaliente con relación al logro de la igualdad legal, social y económica de la mujer en nuestra sociedad, y por el fortalecimiento de la familia como institución básica y principal de nuestro pueblo. De igual forma, supervisará las agencias públicas, cuya función principal se refiera a la mujer, atendiendo toda legislación o asunto que se refiera a entidades privadas, cuya función principal sean los derechos de la mujer.

<sup>5</sup> Comisión de Asuntos de la Mujer de la Cámara de Representantes de PR, precedida por la Hon. María de Lourdes Ramos Rivera; será la responsable en atender el desarrollo pleno de la mujer en la sociedad, mediante el fomento de las oportunidades para que las mujeres tengan acceso a los procesos de formación y capacitación personal, ocupacional y profesional; exaltar la posición de la mujer en la sociedad, al impulsar esfuerzos dirigidos a la transformación y mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en las comunidades; alcanzar una verdadera igualdad, al impulsar, divulgar y ejecutar una política pública de verdadera equidad de género; los derechos legales y constitucionales de la mujer y su situación o estado en la sociedad en los aspectos jurídicos, económicos, políticos y sociales; posible discrimen contra la mujer o posible violación de sus derechos legales y constitucionales; las necesidades de las madres solteras y sus familias, de las jóvenes que por razones de violencia, embarazos prematuros o circunstancias económicas, entre otras, optan por abandonar sus estudios, de las mujeres que por maltrato o divorcio requieren de un techo seguro, de las profesionales que requieren apoyo gubernamental para el cuidado de sus hijos e hijas y acceso a oportunidades de empleo y actividades empresariales y de las que requieren acceso adecuado a servicios de salud sexual y reproductiva, prenatales, de parto y post-parto, entre otras; y sobre cualquier asunto que le delegue la Cámara de Representantes de Puerto Rico o el Presidente o la Presidenta de ésta.

<sup>6</sup> Este Programa tiene la misión de desarrollar, implantar, coordinar y dar continuidad a un conjunto de medidas que representan la respuesta institucional de la Rama Judicial a la violencia doméstica y asuntos relacionados. Y la responsabilidad de capacitar al personal adscrito; revisar y actualizar los procesos, normas, reglamentos y el Manual de Estrado; así como orientar a la ciudadanía sobre Ley 54/1989.

**Protocolo de atención en casos de violencia doméstica**

evidencia las fallas que sigue teniendo el sistema de justicia en la respuesta a los casos de violencia de género que se suscitan en la Isla. En consecuencia, el Departamento de Justicia (DJ) aprobó la Orden Administrativa OAJP 2019-04, llamada Protocolo para la Atención de los Asuntos Bajo la Competencia de la División de Coordinación de las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, Delitos Sexuales y Maltrato a Menores para implantar un nuevo protocolo examinado a atender los casos de violencia de género, delitos sexuales y maltrato de menores. Esta Orden les ordena a los fiscales a entrevistar a la víctima una vez llegue la denuncia al Negociado de la Policía de Puerto Rico (NPPR). En este intercambio con la víctima, el fiscal deberá dirigir sus preguntas a determinar el nivel de peligrosidad al que está expuesta la víctima, auscultar la existencia de incidentes previos y verificar si el agresor posee o ha utilizado armas de fuego en incidentes previos. En aquellos casos donde, a raíz de la entrevista, se determine que no existe los elementos para la radicación de cargos, se deberá consultar al fiscal de distrito antes de tomar una decisión final y radicar un caso. La Orden reafirma la política pública del DJ; aún si la víctima no tiene interés, el Estado deberá seguir adelante con el caso.

**1.3. Datos y planes**

**Plan de acción integrado para prevenir la violencia contra las mujeres**

Para este año el Honorable Gobernador, Ricardo Rosselló Nevares, replanteó las estrategias sobre violencia de género mediante la Orden Ejecutiva OE-2019-10. La misma establece un plan de acción integrado entre las agencias gubernamentales e instrumentales con el fin de prevenir la violencia contra las mujeres en sus diversas manifestaciones. Entre las iniciativas, se ordena al Departamento de Seguridad Pública (DSP) la creación de un protocolo dentro del NPPR para remitir las órdenes de protección, establecer un sistema de patrullaje preventivo a las residencias y lugares de trabajo de las víctimas; y la creación de una división especializada, adscrito al NPPR. La división atenderá la investigación y el procesamiento de delitos de agresión sexual, violencia doméstica y secuestros perpetrados contra mujeres; en adicción, recopilará, publicará y analizará las estadísticas relacionadas; y proveerá educación continua y apoyo, según sea requerido, a los demás programas dentro del Negociado.

Por otra parte, le encomienda a la procuradora de la OPM y al Departamento de Salud (DS) a que establezcan una alianza con la Escuela Graduada de Salud Pública de la Universidad de Puerto Rico (UPR) y organizaciones no gubernamentales, que provean atención a mujeres en casos de violencia, a preparar una campaña conjunta de concienciación masiva sobre el tema, sus causas y consecuencias. También que diseñe y distribuya un instrumento gráfico para explicar el manejo de solicitudes de órdenes de protección o de incidentes de violencia doméstica, desde el momento en que se genere hasta su conclusión. El mismo debe estar disponible para todos los componentes que atienden a las víctimas sobrevivientes de violencia e incluir las obligaciones relativas a la protección, la intervención, los arrestos, los referi-



dos y la redacción de informes. Se entregará a las sobrevivientes para que puedan evaluar el proceso y reclamar sus derechos. Asimismo, se ordena a la directora ejecutiva de la Administración de Servicios de Salud Mental y contra la Adicción (ASSMCA) a establecer un programa piloto que atienda a personas agresoras con problemas de adicción a drogas, alcohol o sustancias controladas, que hayan confrontado situaciones por violencia doméstica. Además, se encomienda a la Secretaria del Departamento de la Familia (DF) a establecer mediante acuerdo colaborativo, junto a organizaciones no gubernamentales que brindan servicios de emergencia, apoyo y orientación a víctimas sobrevivientes de violencia, un programa de colaboración y apoyo para agentes del orden público, mediante el cual se adiestre personal del DSP para brindar orientación a funcionarios en temas relacionados al manejo de estresores, sana convivencia, comunicación efectiva, equidad y respeto, y prevención de maltrato en las relaciones de pareja. También, se ordena al Secretario del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DRC) a extender sus servicios de aviso a víctimas de violencia doméstica y agresión sexual durante los siete días de la semana, a fin de ampliar la protección necesaria a víctimas y testigos.

De igual forma, se ordena a la secretaria del DJ a diseñar y establecer un sistema de recopilación de estadísticas de todas las agencias y ramas de gobierno pertinentes para crear un registro oficial de estadísticas relacionadas a agresión sexual y violencia doméstica; una vez creado, este deberá formar parte del Registro Criminal Integral. Se impulsa al Concilio de Mujeres, además, coordinar una serie de conversatorios de diferentes sectores de la sociedad con el propósito de recopilar recomendaciones para la prevención de las diversas manifestaciones de violencia. Otra de las iniciativas de la orden ejecutiva encomienda a la OPM y al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) establecer acuerdos colaborativos con las agencias y agencias instrumentales del Gobierno para fortalecer la fiscalización de elaborar e implantar protocolos para manejar situaciones de violencia doméstica.

En PR, actualmente, no existe mucha información estadística disponible sobre problema de la violencia doméstica. La mayoría de las agencias e instituciones sólo recopilan la cantidad de personas atendidas o querelladas, pero no describen la población. Además, reportan la información en períodos diferentes y basan sus definiciones en sus necesidades, es decir que no existe uniformidad en el proceso. La falta de esta información hace difícil enfocar los esfuerzos de prevención hacia las poblaciones y/o áreas a mayor riesgo. Lo anterior fue denunciado en diciembre de 2018, donde se expuso que la falta de estadísticas impedía a las agencias gubernamentales crear estrategias de trabajo en contra de la violencia de género en PR.<sup>7</sup>

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), PR tiene una de las tasas más altas de violencia en contra de la mujer en el mundo. Organizaciones, que prestan servicios a mujeres maltratadas alegaron que los altos niveles de estrés y la dificultad para aten-

**Información  
estadística disponible**

<sup>7</sup> Fuente: Periódico *El Nuevo Día*. 10 de diciembre de 2018.

der las necesidades básicas; tras el paso del Huracán María<sup>8</sup> por nuestra Isla, en el 2017; provocaron un aumento en los casos de violencia doméstica y agresión sexual en PR. Añadieron que el acceso a recibir ayuda por parte de las redes de apoyo y agencias correspondientes se vio limitado como consecuencia a los daños sufridos en la infraestructura, que afectaron los medios de comunicación; a raíz del impacto de este evento atmosférico. Argumentaron que debido a lo anterior, las estadísticas obtenidas fueron poco confiables, dificultando el cuantificar el problema; y el responder asertivamente a las necesidades presentadas por las víctimas. Las agencias gubernamentales que mayormente trabajan estos casos y levantan datos estadísticos sobre los mismos, lo son: NPPR, DJ, DS, DF y la OPM.

Conforme a los datos estadísticos provistos por la NPPR, el total de incidentes registrados en contra de la mujer ascienden a los 5,846 casos, lo que sobrepasa el número de incidentes registrados en contra de los hombres, con un total de 1,183. Estas estadísticas corresponden al año 2018; son datos operacionales del Negociado y varían según van avanzando los procesos administrativos. La información ofrecida por la OPM responde al año 2016 e incluye información más específica, tales como: edad, sexo, relación con la víctima y victimario, hijos, tiempo de separación, lugar, arma, día, incidentes previos, municipios. En la misma se observa que el mayor incidente ocurre en mujeres entre las edades de 25 a 29 años, con un total de 6,309 casos registrados para dicha fecha, versus el número de caso reportado en incidentes en hombres el cual asciende a los 1,318.<sup>9</sup>

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

La Ley 77/1986 reitera la política pública del ELA, sobre proveer protección y asistencia a las víctimas en todas las etapas del proceso judicial. También, exhorta la cooperación, participación plena y libre de intimidación durante la investigación, el procesamiento y la sentencia.

La compilación de las leyes que han atendido las necesidades básicas de las víctimas y testigos, se encuentran bajo la Ley 22/1988, Carta de Derechos de las Víctimas y Testigos, la cual recoge medidas para garantizar los derechos de las víctimas y los testigos en los procesos judiciales, e investigaciones que se realicen. También, a través de enmiendas al estatuto, se han establecido protecciones especiales en

<sup>8</sup> El Huracán María fue un ciclón tropical mortífero que devastó Dominica, las Islas Vírgenes de los Estados Unidos y Puerto Rico en septiembre de 2017. Se considera el peor desastre natural registrado en esas islas y también es el huracán más mortal en el Atlántico desde el huracán Jeanne en 2004.

<sup>9</sup> <https://pazparalamujer.org/index.php/recursos/estadisticas>. Datos provistos por la División de Planificación, Fiscalización y Acción Afirmativa de la OPM

aquellos casos en que las víctimas o testigos del delito sean menores de edad, menores incapaces y/o con impedimentos.<sup>10</sup>

La Ley 54/1989 en su artículo 3.10 establece que siempre que un oficial del orden público interviniere con una persona que alega ser víctima de maltrato, independientemente del sexo, estado civil, orientación sexual, identidad de género o estatus migratorio de dicha persona, deberá proveerle asistencia médica, transportación, información, y tomar todas aquellas medidas que estime necesarias para evitar que dicha persona vuelva a ser maltratada. Un elemento fundamental del acceso a la justicia, es el conocimiento que adquieran las personas sobre sus derechos y los mecanismos establecidos para reclamarlos efectivamente. Tiene el propósito de garantizarles que reciban información, de manera sencilla y comprensible sobre los procesos que enfrentan; sobre los programas disponibles de asistencia médica, psicológica, social y económica; facilitando la prestación de servicios de conformidad con la normativa estatal y federal aplicable. El inciso (e), establece que toda persona víctima de violencia tiene derecho a recibir información y asesoramiento sobre las medidas que la propia Ley provee con la finalidad de dar protección de las mujeres víctimas de violencia, los derechos y las ayudas que la Ley reconoce a favor de las mismas.<sup>11</sup> La Ley, le ordena al agresor o agresora desalojar la vivienda que comparte con la víctima, así como la entrada a la residencia, escuela, negocio o lugar de trabajo, y alrededores.

El derecho a la asistencia social (física y moral) también reconoce a los hijos e hijas menores que viven en estos entornos familiares, quienes tienen derecho a recibir servicios sociales, tales como: atención de emergencia, apoyo y recogida y ser partícipes de su recuperación integral. A través de los mismos, se hace posible que tanto las mujeres, como sus dependientes reciban: asesoramiento sobre las actuaciones que pueden emprender y sus derechos, conozcan los servicios a los que pueden dirigirse para recabar asistencia (material, médica, psicológica y social), accedan a los diferentes recursos de alojamiento (emergencia, acogida temporal, centros benéficos, etc.), recuperen su salud física y/o psicológica, logren su formación para una introducción o reintroducción laboral, y reciban apoyo psicosocial a lo largo de todo el proceso de la víctima.

En PR, cada vez son más las personas que no pueden pagar por representación legal o por los gastos relacionados con procesos judiciales. Así, la crisis económica deja a miles de personas y familias con posibilidades muy limitadas de defender sus derechos fundamentales, como son el derecho: a la familia, la vivienda, la salud, la educación y

**Medidas a favor de la mujer víctima de violencia**

**Derecho a la asistencia social**

**Acceso a la justicia**

<sup>10</sup> Ley 87/2009, Protección de Testigos y Víctimas, según enmendada, para añadir el art. 2.19A a la Ley 22/2000 Ley de Vehículos y Tránsito de PR, a fin de ordenar el cambio gratuito de tabllera de vehículos de motor, a solicitud, en casos en donde el peticionario haya sido víctima y/o testigo de un delito sexual, o se le haya provisto de una orden de protección al amparo de la Ley 54/1989, y/o se encuentren protegidos bajo el amparo de las Leyes 284/1999 y 77/1986.

<sup>11</sup> También, sobre los recursos de atención, emergencia, apoyo, recuperación integral y la forma de acceso a los mismos; sobre los servicios gubernamentales y privados disponibles para víctimas de maltrato, incluyendo, pero no limitado a, los remedios provistos bajo la Ley 77/1986 y la Ley 91/1988.

el trabajo. El acceso a la justicia es parte de la política pública de PR. La CPR reconoce el derecho al trato igual y digno ante la ley, en su secc. 1. La dignidad humana es inviolable, porque las personas, por el simple hecho de ser humanas, tienen un valor que debe ser respetado. Este valor es igual para todos los hombres y mujeres, indistintamente de sus diferencias sociales, económicas o políticas. Ante el acceso a la justicia, esto se traduce en que no puede haber discriminación o barreras que impidan a algunas personas conocer sus derechos, obtener asesoría legal, acudir a un tribunal y obtener un remedio justo para su controversia. Por tanto, el Gobierno tiene la responsabilidad de garantizarle a todos y todas la posibilidad de defender sus derechos adecuadamente, proporcionando acceso a la justicia con una defensa adecuada, justa, equitativa y sensible a la vulnerabilidad de las personas, indistintamente de la capacidad económica de estas.

#### **Violencia de género y derechos laborales**

La violencia doméstica es un asunto de salud pública y es una conducta prohibida por ley. Esta causa una reducción en la productividad, toda vez que produce ausentismo, tardanzas, estrés laboral y representa un riesgo para todo el personal de una empresa o agencia. La Ley 217/2006 requiere que los patronos (públicos y privados) establezcan un protocolo para el manejo de situaciones de violencia doméstica, repudiando enérgicamente esta conducta, adiestrando a todo el personal y proveyendo un lugar seguro de trabajo. Dispone que será la OPM quien servirá de ente asesor para la elaboración de dicho protocolo, y que el mismo debe contener: una declaración de la política pública de la empresa sobre la no tolerancia de la violencia doméstica, las leyes aplicables, el procedimiento a seguir para el manejo de los casos; y que dicho protocolo debe encontrarse en un lugar visible dentro de la empresa o agencia, para conocimiento de todos y todas. Ordena, además, la designación de un comité, a cargo de atender las situaciones de violencia doméstica que se presenten, y el cual establecerá un plan de seguridad para el manejo de casos. El comité designado tendrá el deber de: coordinar los adiestramientos para que patronos y personas empleadas conozcan sobre la violencia doméstica, identificar acciones para proveer seguridad; así como documentar toda acción encaminada a proteger el lugar de trabajo. Dicha la Ley le ha conferido la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la misma a la Administración de Seguridad y Salud Ocupacional (OSHA) y el DTRH, otorgándoles la facultad de multar y sancionar a todo patrono que incumpla en el derecho y publicación del protocolo y no haya adiestrado a su personal conforme al mismo.

#### **Ley contra el Discrimen en el Empleo**

La Ley 271/2006, Ley contra el Discrimen en el Empleo, tiene el propósito de prohibir el discrimen en el lugar de trabajo por motivo de ser sobreviviente de violencia doméstica, agresión sexual o acecho. Otro remedio disponible se encuentra bajo la Ley 54/1989, en donde se establece que el patrono podrá solicitar una orden de protección patronal a favor de una persona empleada, visitante o cualquier otra persona; si el incidente de violencia se suscita en el lugar de trabajo.

En PR existen varias organizaciones comunitarias como PROFAMILIAS, el Programa de Planificación Familiar, adscrito al DS; entre otros, que ofrecen servicios gratuitos, destinados a la educación, pre-

vención y planificación de embarazos; que suministran métodos anticonceptivos y planifican procedimientos de esterilización tanto para hombres, como las mujeres. También, en respuesta a la violencia de género que afecta a PR, y como parte de un compromiso social, existen muchas organizaciones destinadas a proteger, educar, apoyar y salvaguardar los derechos de la mujer. Entre estas organizaciones se encuentran: Casa Julia de Burgos,<sup>12</sup> Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (CAVV),<sup>13</sup> Casa Mujer,<sup>14</sup> Hogar Nueva Mujer Santa María,<sup>15</sup> Coordinadora Paz para la Mujer.<sup>16</sup>

**Organizaciones no gubernamentales de apoyo a las víctimas**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

La violencia doméstica no solo afecta a las víctimas en su carácter personal, sino también en su entorno familiar, ambiente laboral y social. La Ley 180/1997 sobre obligación de alimentos permite al estado con jurisdicción sobre las partes en casos de reclamaciones de alimentos interestatales, es decir dentro de EEUU, llevar a cabo procedimientos administrativos o judiciales para emitir órdenes contra estas partes, sin necesidad de recurrir a la intervención de otro Estado. Esto es, el estado de EEUU con jurisdicción sobre las partes podrá celebrar vistas y procedimientos que afecten a una parte con domicilio o residencia en otro estado sin necesidad de la comparecencia personal de las partes, que se permite por otros medios. También podrá emitir órdenes de cobro y hasta de retención de ingresos por parte de

**Obligación de alimentos**

<sup>12</sup> Institución que provee albergue, protección y apoyo a las mujeres sobrevivientes de violencia doméstica, así como a sus hijas e hijos; promoviendo la equidad, solidaridad y convivencia en un ambiente de paz. Este organismo cuenta con varios programas de apoyo, entre estos: Programa de mujeres residentes (albergue), Programa de niños/as; Programa de vivienda transitoria, Programas Ambulatorios, Programas de vivienda permanente, entre otros.

<sup>13</sup> Programa adscrito a la Secretaría Auxiliar de Salud Familiar y Servicios Integrados del Departamento de Salud, creado bajo la Resolución Conjunta 2471/1976, con un mandato de: proveer servicios médicos y psicológicos, trabajar campañas de seguridad y prevención, educar al público en general, modificar actitudes de la ciudadana frente a víctimas de violencia, ofrecer servicios de prevención, tratamiento y rehabilitación, y recopilar datos sobre la problemática de la violencia sexual y doméstica.

<sup>14</sup> Proyecto adscrito a la Oficina de la Primera Dama, que tiene la finalidad de garantizar los derechos fundamentales de las mujeres puertorriqueñas, mediante servicios especializados como: la atención integral a la violencia de género, el empoderamiento económico y la promoción de sus derechos. Este programa ofrece diversos servicios a mujeres víctimas de violencia doméstica, con el fin de permitirles superar las secuelas físicas, psicológicas y emocionales.

<sup>15</sup> Organización sin fines de lucro que opera un albergue para víctimas de violencia doméstica; su un enfoque es trabajar casos durante el proceso de peligrosidad, en donde la vida corra peligro. El programa incluye programas de: servicios legales, alimentos, atención médica y medicamentos, transportación, albergue, talleres educativos, programas de estudios, vivienda, búsqueda de empleo, entre otros.

<sup>16</sup> Coordinadora Paz para la Mujer inició el Proyecto Construyendo Puentes dedicado a promover servicios para diversas comunidades de mujeres en situaciones de violencia doméstica, entre ellas: mujeres con VIH/SIDA, mujeres con impedimentos y deficiencias en el desarrollo, mujeres de la tercera edad, inmigrantes, lesbianas y bisexuales, y adolescentes embarazadas. Mediante esfuerzos educativos, el Proyecto presente facilitar su acceso igual a los recursos y servicios que ofrecen las agencias gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria.

la entidad patronal ubicada en otro estado. Estos cambios procesales contribuirán a reducir el número de casos interestatales y a agilizar los trámites.

El Código Penal de Puerto Rico (CP),<sup>17</sup> en su secc. 4241 establece que todo padre o madre que, sin excusa legal, deje de cumplir con la obligación que le impone la ley o el tribunal de proveer alimentos a su prole, incurrirá en delito menos grave.

La Ley 11/1952 provee para que tanto el padre como la madre puedan solicitar el cuidado provisional de sus menores durante el proceso de divorcio. Estos se colocarán bajo el cuidado de la mujer mientras se da el juicio, a menos que concurran razones poderosas, a juicio del Tribunal, para privar a la mujer de este cuidado de sus menores en todo o en parte. La Ley 184/1997 reconoce el derecho a hogar seguro a la parte que por razón de divorcio se le concede la custodia de sus descendientes mientras sean menores de edad o padezcan incapacidad física o mental, sin importar la edad o sean dependientes por razón de estudios hasta 25 años de edad. Bajo la Ley 182/1997 se autorizan las relaciones personales entre abuelas y abuelos con sus descendientes de tercera generación luego de la muerte, el divorcio o separación de la pareja progenitora. Establece el derecho de abuelas y abuelos en aquellos casos en que alguno de las partes que ejerza la patria potestad se oponga.

Por otro lado, la Ley 311/1998 crea los centros de seguridad infantil adscritos al DF para asistir a menores víctimas de maltrato y los hijos e hijas de una pareja divorciada.

**Centros de seguridad infantil**

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

**Proyectos y programas educativos**

Todas las agencias gubernamentales siguiendo la política pública del Gobierno tienen responsabilidad de proveer especial atención a las víctimas de violencia y su prevención. El Departamento de Educación (DE) mediante un currículo sólido e integrado, pretende atender esta necesidad social; a través de proyectos y programas educativos encaminados al desarrollo de destrezas, valores y actitudes que contribuyan a la prevención de la violencia en el país. Algunos de estos programas lo son: Salud Escolar, Bellas Artes, Educación Cívica y Ética, Programa de Ciencias para la Familia y Educación para el Consumidor, Economía Doméstica, Calidad de Vida Escolar, entre otros. La Ley 59/2018, ordena al DE a que implante programas sobre prevención de violencia doméstica dirigidos a estudiantes del sistema público de enseñanza, a padres y madres, adaptado a los diferentes niveles: primario, intermedio y secundario; con énfasis en los aspectos, sociales y emocionales de la violencia doméstica, entender lo que es conducta constitutiva de violencia, señales sobre violencia doméstica, y como prevenir la conducta agresora, e implantar un currículo para que las escuelas lo adapten a sus necesidades, dirigido a proveer a los estudiantes, padres y madres, las herramientas para entender el problema de violencia doméstica.

<sup>17</sup> Ley 149/2004.

La Ley 128/1988, dispone que a todo convicto de violación, incesto o sodomía se le practiquen pruebas para detectar el virus VIH, transmisor del SIDA y autorizar a que se notifique a la víctima el resultado de dichos exámenes. La Ley 266/2004, exige la creación de un Registro de Personas Convictas por Delitos Sexuales y Abuso Contra Menores y quiénes serán registradas en el mismo. Además, establece cuales son los deberes y las responsabilidades de las personas registradas y de los organismos gubernamentales que dan servicio a estas personas. Dispone sobre la declaración del delincuente sexual peligroso y provee sobre la disponibilidad de la información y la notificación a la comunidad. Faculta al Estado a adoptar la reglamentación necesaria para el manejo de este registro. Esta ley enmienda la Ley 259/1946, que crea la Junta de Libertad Bajo Palabra (JLBP), a fin de imponer como condición el beneficio de libertad a prueba y libertad bajo palabra, el haber sido registrado según lo dispone la ley. También, enmienda la Ley 28/1997, que crea el registro de Personas Convictas por Delitos Sexuales Violentos y Abuso Contra Menores, a fin de cumplir con los requisitos recientemente añadidos a la legislación federal, conocida como el «Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexuality Violent Ofender Registration Act».

Según la enmienda al CP de la Ley 183/1998, se crea un fondo especial destinado a ayudar a las víctimas de delito, el cual se nutre de las multas establecidas de \$ US 100 a \$ US 300, por infracciones a delitos menos graves y graves, respectivamente. La Ley 3/2006, enmienda el CP para flexibilizar los requisitos para obtener compensación en los casos de emergencia cuando el daño físico en las víctimas resulte obvio.

**Registro de Personas Convictas por Delitos Sexuales y Abuso Contra Menores**

#### 4. GARANTÍAS JUDICIALES

Además de lo señalado anteriormente (§ 1.2, 2.1, 2.2, 3.1), la Ley 2/1998, dispone que el término prescriptivo de la acción penal por delitos sexuales y de maltrato contra menores de edad será de cinco años si la víctima es mayor de 21 años al momento de cometerse el delito. En los casos en que la víctima sea menor de 21 años, la acción prescribirá a los cinco años y será a partir de la fecha en que la víctima haya cumplido esa edad. La Ley 328/2000, se promulga para eliminar del delito de violación el término «mujer que no fuera la propia» y lo sustituye por el término «que no sea su cónyuge». La Ley 149/2004, establece que, en los delitos de agresión sexual o su tentativa, o aquellos delitos en que la víctima no ha cumplido los 18 años, el término de prescripción se computará a partir de que la víctima cumpla los 18 años.

**Acción penal por delitos sexuales**

La Ley 140/1974,<sup>18</sup> faculta a la magistratura a intervenir, investigar, ventilar y resolver provisionalmente controversias a solicitud de la parte interesada. Esta facultad comprende intervenir en diferentes tipos de situaciones, tales como las indicadas en los incisos (b) y (c) de

**Custodia de menores y régimen de alimentos**

<sup>18</sup> Ley de Controversias y Estados Provisionales de Derecho - Ley 140, de 23 de julio de 1974, según enmendada (32 L.P.R.A., sec. 2972).

la ley, que establecen: b. Controversias en casos de custodia de menores. En estos casos se podrán fijar provisionalmente pensiones alimenticias de acuerdo con las necesidades de la criatura y de conformidad con los preceptos de ley que regulan esta materia. c. Medidas provisionales en casos de separación de cónyuges válidamente casados o personas en concubinato, respecto a la posesión de estructura destinada a fines residenciales y ciertos bienes muebles. La Ley 329/1998, requiere que las vistas y procedimientos sobre los casos de disolución de matrimonio, filiación, adopción, custodia y tutela se celebren en privado. Los expedientes de los casos de disolución del matrimonio, relaciones paterno-filiales, filiación, adopción, alimentos, patria potestad y custodia y tutela, así como las copias de los mismos, podrán ser mostradas o entregadas sólo a personas con legítimo interés, según establecido mediante la Ley 70/2000.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

### Mujeres migrantes

El ELA es un territorio no incorporado de los EEUU. Como consecuencia de esta relación política, el control de la entrada y salida a los límites territoriales de PR lo tiene el Gobierno Federal. El Departamento de Estado tiene la función de orientar a los extranjeros interesados en visitar la Isla y servir de enlace con las autoridades federales, a fin de clarificar o agilizar los trámites para obtener una visa. Las personas que visitan a Puerto Rico tienen las mismas restricciones y privilegios migratorios que si estuvieran visitando cualquier otro destino en los EEUU. Sin embargo, muchos prefieren hacerlo de forma ilegal, situación que les dificulta el acceso a servicios. Una investigación de la UPR demostró que un 97 % de las mujeres inmigrantes indocumentadas en PR han sido víctimas de violencia emocional; 81% de violencia física; y 72 % de violencia sexual. Un 88 % de la muestra estudiada, 900 mujeres, provino de mujeres migrantes de la República Dominicana. En su gran mayoría son madres solteras que dejan a sus hijos e hijas a sus familiares, en la búsqueda de una mejor vida, pero se encuentran con un escenario totalmente distinto. Son mujeres, que prácticamente están solas, que trabajan en casas de familia, por lo que están mucho más expuestas a la explotación laboral, al maltrato, e inclusive a la violación. A diferencia de los hombres migrantes, que laboran en el área de construcción y en otros tipos de servicios; que no están expuestos al daño físico y/o emocional.

En general, las mujeres inmigrantes en situaciones de violencia doméstica carecen de información acerca de los servicios y legislación disponible; o la información provista está distorsionada. En su mayoría ni siquiera saben que están siendo víctimas de un crimen penado por ley; y las que conocen sobre el proceso, desconocen cómo acceder al sistema. La falta de conocimiento y acceso, en combinación con sus experiencias vividas en su país de origen, obliga a las mujeres inmigrantes a tolerar un trato abusivo e inhumano. Más aún cuando las leyes migratorias son bien punitivas, lo que hace que, a veces, se les dificulte mucho más el denunciar la situación. Lo que provoca un



doble aislamiento cuando las víctimas sufren el temor y la amenaza de ser deportadas.

La Ley federal *Violence Against Women Act* de 2013 (VAWA)<sup>19</sup> es una opción para personas que quieren tener estatus legal y han sufrido violencia. Entre otras cosas, VAWA creó provisiones especiales en la ley de EEUU para proteger a las víctimas de abuso que no son ciudadanos norteamericanos. En casos de violencia doméstica, la ley estadounidense permite a las víctimas de abuso (niños, padres, cónyuges y familiares) que no son ciudadanos, obtener un estatus legal, sin tener que depender de que el agresor haga la petición. Aunque la ley incluye la palabra «mujeres» en ella, los hombres abusados también pueden solicitar el alivio bajo VAWA siempre y cuando se cumplan los requisitos de elegibilidad. La Ley es neutral al género y no asume culpabilidad contra los delincuentes masculinos.

*Violence Against  
Women Act*

## 6. FUENTES EN INTERNET

<https://aldia.microjuris.com>

<https://ayudalegalpr.org>

<https://estadisticas.pr/>

<https://www.govtrack.us>

<http://www.justicia.pr.gov>

<https://www.pazparalamujer.org>

<https://policia.pr.gov/estadisticas-de-violencia-domestica/>

<https://www.ramajudicial.pr/leyes>

<http://www.salud.gov.pr>

<http://www.tribunales.pr>

---

<sup>19</sup> Aprobada por el Congreso de EEUU en el 1994.



## 19. REPÚBLICA DOMINICANA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

#### 1.1. Marco jurídico general

La reciente Reforma Constitucional, en consonancia con el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en lo que respecta a la libertad del hombre y la mujer y las condiciones igualitarias en el área política y en las instancias de control y dirección del Estado, rechaza de manera expresa la discriminación en cualquiera de sus formas, pero en particular la discriminación por género. De manera expresa los artículos 8, 39, 42.2 y 74.3 de nuestra Constitución se hacen eco de esos principios.

Si observamos en forma íntegra la Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero del año 2010 y modificado en el año 2015, nos daremos cuenta de que la misma en casi todos sus artículos, consagra los derechos de la mujer y está redactada con un lenguaje inclusivo.

En el preámbulo de la Constitución de la República, se reconocen los principios de libertad, independencia, democracia, igualdad, jus-

**Igualdad y no discriminación**

---

\* *Abreviaturas:* CEDAW = Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; CLADEM = Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer; CONANI = Consejo Nacional para la Niñas; CONANI = Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia; Convención de Belem Do Pará = Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; DIGESETT = Dirección General de Seguridad de Tránsito y Transporte Terrestre; OEGD = Oficinas de Equidad de Género y Desarrollo.

<sup>1</sup> El presente informe ha sido elaborado obteniendo información de los diferentes ministerios del gobierno de la República Dominicana, así como de los organismos privados o agencias internacionales que inciden en la prevención, gestión o establecen controles sobre la violencia de género y sus consecuencias en la República Dominicana.

**Derechos  
fundamentales e  
igualdad de género**

ticia, solidaridad, imperio de la ley, bienestar social, convivencia fraterna, progreso y paz, admitiendo con cada uno de éstos y con él en especial, que la igualdad como factor esencial para la cohesión social, es uno de los pilares en que descansa el Estado y que asegurando su respeto se logra que éste se constituya en más democrático, más pluralista y más justo. La Constitución Dominicana, en su artículo 8 establece de manera expresa como función esencial del Estado: «la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas», lo que remite obviamente en síntesis al reconocimiento de la igualdad y su corolario de no discriminación. De manera puntual el artículo 39 de nuestra Constitución trata sobre el derecho a la igualdad<sup>2</sup>, el artículo 41 se refiere a la prohibición de la esclavitud, el artículo 46 a la libertad de tránsito, el artículo 55 trata sobre los derechos de familia, el artículo 62 el derecho al trabajo; el artículo 63 el derecho a la educación.

**Derecho a la  
integridad personal y  
violencia de género**

En el artículo 42 de la Constitución se reconoce el derecho a la integridad personal y a vivir sin violencia y la obligación de protección del Estado en casos de amenaza, riesgo o violación de las mismas. Este artículo establece en su numerales 2 la condena a la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas y dispone que el Estado garantizará mediante ley la adopción de medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

**Disposiciones  
constitucionales y  
legales contra la  
violencia de género**

Las disposiciones constitucionales, internacionales y legales que intervienen en la prevención, gestión y administración de la violencia de género en la República Dominicana son: 1. Constitución de la República Dominicana de 26 de enero de 2010 modifica el 13 de julio de 2015; 2. Código Penal; 3. Ley 24-97 Sobre Violencia Contra la Mujer e Intrafamiliar de 10 de agosto de 1997; 4. Ley 88-03 sobre Casas de Acogida Interior; 5. Ley 37-03 sobre Tráfico de Migrantes. 6. Ley 86-99 que crea la Secretaría de Estado de la Mujer de 11 de

<sup>2</sup> Artículo 39.- Derecho a la igualdad. «Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal». En sus numerales 1, 3, 4 y 5 este artículo establece lo siguiente: «1.- La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes; (...) 3.- El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión; 4.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; 5.-El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado».

agosto de 1999; 7. Código de Trabajo, Ley 16-92 de 29 de mayo de 1992; 8. Decreto 246-13 que crea la Comisión Interinstitucional para la coordinación del Plan Nacional para la Prevención de Embarazos en Adolescentes; 9. Decreto 694-9 de 17 de septiembre de 2019, que crea el Sistema de Atención a la Ciudadanía; 10. Decreto Núm. 1518-04 que aprueba el Reglamento para la Aplicación de la Ley 88-03 sobre la Instauración en el Territorio Nacional de las Casas de Acogidas o Refugios, en provecho de Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Violaciones Intrafamiliares o Domésticas; 11. Resolución 02-2018 sobre Casas de Acogidas; 12. Resolución Núm. 3041-2007, de 1ro. de noviembre de 2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante esta se instituye la Política de Igualdad de Género del Poder Judicial Dominicano, como instrumento rector del accionar de la institución a favor de los derechos que le asisten a las mujeres como ciudadanas; 13.- Resolución Núm. 3687, de 20 de diciembre del 2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que dispone la adopción de reglas mínimas de procedimiento para obtener las declaraciones de la persona menor de edad con calidad de víctima o testigo en un proceso penal.

Asimismo, los instrumentos internacionales ratificados son parte de nuestra legislación interna al tenor de lo establecido por el artículo 74.3 de la Constitución, que establece que: «Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado Dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado». Entre estos podemos mencionar los siguientes: 1. Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por la República Dominicana el 14 de noviembre de 1977; 3. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por la República Dominicana el 2 de septiembre de 1982; 4. Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el país el 11 de junio de 1991; 5. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará), aprobada por el Congreso Nacional el 7 de marzo de 1996; 6. Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto San José de 22 de noviembre de 1969, aprobada por nuestro país el 19 de abril de 1978; 7. Declaración del Milenio de Naciones Unidas; 8. Declaraciones de los más Altos Órganos de Justicia de Iberoamérica XI Reunión de presidentes de Cortes Supremas del Istmo Centroamericano, celebrada en Panamá del 3 al 5 de octubre de 2001.

La Ley 24-97, sobre la violencia contra la mujer e intrafamiliar, introduce modificaciones al Código Penal, Código de procedimiento criminal y al Código para la protección de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, esta no incluye el concepto violencia de género *per se*. El artículo 309.1 del Código Penal, modificado por la citada Ley 24-97, define la violencia contra la mujer como toda acción o conducta pública o privada debido a su género, que causa daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer mediante el empleo de

**Instrumentos  
internacionales**

**Definición de  
violencia de género**

fuerzas física o violencia psicológica, verbal, intimidación o persecución. El artículo 309.2 define la violencia doméstica e intrafamiliar tipificando y sancionando la violencia psicológica, física, sexual, considerando dentro de su marco las niñas, adolescentes y mujeres adultas.

#### Derecho de familia

Todos los postulados referentes al derecho de familia, incluyendo las disposiciones sobre: autoridad del padre y de la madre, tutela, curatela, adopción, regímenes matrimonio, partición o sucesiones están contenidos en el Código Civil Dominicano en el Libro I, títulos II, VI, VII y VIII, así como en el Libro Tercero, títulos I y II. Esas disposiciones han sido modificadas o complementadas por la Ley 659 sobre Actas del Estado Civil de 17 de julio de 1944, Ley 136-03 que crea el Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Este Código incorpora todo lo relativo a la Convención sobre los Derechos del Niño.

#### Participación política

El sistema electoral promueve la cuota de género y la organización interna de los partidos, donde participan, según la encuesta Demos-2004, 25.4% hombres y 23.4% mujeres, para una diferencia de un 2%. La Ley 33-18, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos. G. O. No. 10917 de 15 de agosto de 2018. Establece textualmente en su artículo 53 los siguientes: «Artículo 53.- Cuota de género. La forma y mecanismos de escogencia de las y los candidatos a puestos de elección popular, respetará en todo momento los porcentajes a cargos electivos que esta ley establece para hombres y mujeres (...)».

## 1.2. Instituciones

#### Ministerio de la Mujer

De las instancias del sector público que tienen las obligaciones frente a la violencia doméstica una de las principales es el Ministerio de la Mujer que, según la Ley 86-99, se constituye en una instancia de coordinación, asesoramiento y apoyo de las instancias sectoriales del Estado para el aseguramiento de la incorporación del enfoque de género en políticas y programas gubernamentales. En tal sentido el Ministerio de La Mujer, es responsable del diseño, implementación y evaluación del Plan Nacional de Equidad de Género, uno de cuyos ejes lo constituye salud y no violencia.

#### Programa Nacional de Prevención y atención a la violencia contra las mujeres del Ministerio de la Mujer

En cuanto al número de instituciones públicas con dependencias específicas sobre violencia de género, creadas, en funcionamiento, con presupuesto asignado y con presupuesto en ejecución, el Estado reporta el Programa Nacional de Prevención y atención a la violencia contra las mujeres del Ministerio de la Mujer con 52 oficinas, 3 Casas de Acogida con cobertura nacional administrada por el Ministerio de la Mujer, y una Línea de Emergencia con cobertura nacional.

Por parte del Ministerio Público, el Estado reporta 18 unidades de atención a la violencia contra la mujer y delitos sexuales, un Centro de atención a la mujer maltratada, la Dirección Nacional de representantes de los derechos de las víctimas, la Línea llama y vive para casos de trata de personas, las Oficinas de Equidad de Género y Desarrollo (OEGD) de los Ministerios e Instituciones sectoriales del Estado, la

Dirección de Niñez, Género y Familia de la Suprema Corte de Justicia, Dirección Nacional de Atención Integral a la Violencia Intrafamiliar a de la Policía Nacional, la Procuraduría General Adjunta para Asuntos de la Mujer, y la Comisión Permanente de Género de la Cámara de Diputados y la Comisión Permanente de Género y Familia del Senado.

En relación a los convenios y/o relaciones de cooperación entre el mecanismo nacional de la mujer y el organismo nacional encargado de las estadísticas oficiales para la producción de información de calidad sobre las distintas formas de violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, se destaca el convenio con el Observatorio de Seguridad Ciudadana que está coordinado por la Sub-Unidad Técnica y está conformado por el Ministerio de Interior y Policía, como órgano rector, la Oficina Nacional de Estadística y Policía, el Ministerio Público, el Ministerio de Salud Pública, la Dirección General de Seguridad de Tránsito y Transporte Terrestre (DIGESETT), el Ministerio de la Mujer, el Ayuntamiento del Distrito Nacional, el Consejo Nacional de Drogas.

Igualmente, se informa sobre el Convenio de Atención a los Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos por Femicidios, que se implementa mediante el desarrollo de un protocolo de atención integral. Forman parte la vicepresidencia de la República, el Ministerio de la Mujer, el Ministerio Público, la CONANI, la Policía Nacional y Progresando con Solidaridad.

Por otra parte, la Constitución de República Dominicana en su artículo 191 establece que el Defensor del Pueblo tiene como función esencial contribuir a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y los intereses colectivos y difusos establecidos en la carta sustantiva y en las leyes, en caso de que sean violados por funcionarios u órganos del Estado, por prestadores de servicios públicos o particulares que afecten intereses colectivos y difusos. La ley regulará lo relativo a su organización y funcionamiento. La Institución Nacional de Derechos Humanos tiene la responsabilidad de cumplir con lo establecido en los Principios de París en lo relativo a la vigilancia de la Administración pública, la promoción y difusión el respeto de los Derechos Humanos, a tales fines el Defensor del Pueblo, desde la Dirección de educación e investigación imparte talleres, seminario y charlas sobre Derechos Humanos. Por otra parte, conforme su mandato desde la Dirección de Tutela de Derechos trabaja para prevenir que las instituciones o los funcionarios desde la Administración pública incurran en la violación de Derechos Humanos.

**Unidades de atención a la violencia contra la mujer y delitos sexuales y otras instituciones**

**Convenio de Atención a los Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos por Femicidios**

**Defensor del Pueblo**

### 1.3. Datos y planes

A pesar de que en los últimos años se ha trabajado mucho en sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de denunciar los actos de violencia, existen escasas estadísticas que midan con exactitud la incidencia de la violencia contra la niñez y la mujer en el país. La mayoría de estos actos de violencia siguen ocurriendo sin formar parte de las esta-

dísticas oficiales; menos aún, si éstos ocurren en el hogar o en el lugar de trabajo de aquellos que sufren la violencia, y son encubiertos como costumbres o prácticas rutinarias. Ejemplo de esto lo revela la Encuesta ENHOGAR 2006, donde el 37.7% de los entrevistados dijo castigar con golpes a sus hijos cuando éstos se «portan mal». El Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes en sus artículos 386 y siguientes penaliza la violencia. También insta a la sociedad a denunciar el abuso en su contra, como parte de los principios fundamentales de dicha Ley (art.14).

#### Cifras de feminicidios

La Procuraduría General de la República en su informe sobre feminicidios en el país, desde enero a septiembre del presente año se produjeron 128 feminicidios, lo que equivale a un impresionante aproximado de 15 asesinatos de mujeres mensualmente. Más claramente, 1 mujer es asesinada cada 2 días. Solo en 2015 aproximadamente 77 mujeres murieron de forma violenta a manos de sus parejas o exparejas. En ese año, cada 60 minutos una mujer denunció ser víctima de violencia de género, y cada diez minutos se recibía una nueva denuncia de violencia intrafamiliar. En total, la Procuraduría General de la República recibió 8,634 denuncias por violencia de género, 58,553 por violencia intrafamiliar y 6,741 por delitos sexuales. El 35% de las dominicanas han sufrido algún tipo de violencia por parte de su pareja<sup>3</sup> y el 26% de las dominicanas reportó haber tenido al menos una experiencia de violencia física<sup>4</sup>. De 122 personas identificadas desde noviembre de 2015 al mismo mes de 2016, que han sido víctimas de delitos de trata de personas, explotación sexual y proxenetismo, 102 son mujeres, es decir, más de un 83% de los afectados. Según las estadísticas de la Procuraduría General de la República Dominicana, anualmente unas 200 mujeres son asesinadas y más de la mitad de estos asesinatos son cometidos por su pareja anterior o actual<sup>5</sup>. La Procuraduría General de la República ha registrado 1,078 feminicidios entre 2005 y 2015<sup>6</sup>. República Dominicana ocupa el segundo lugar en feminicidios de la región, superado sólo por Perú.

| Periodo de referencia    | Causa de muerte |              |   |
|--------------------------|-----------------|--------------|---|
|                          | Total           | Feminicidios | Homicidios de mujeres con violencia de género |
| <b>Total</b>             | <b>283</b>      | <b>134</b>   | <b>149</b>                                    |
| <b>Primer trimestre</b>  |                 |              |   |
| Enero-Marzo 2016         | 45              | 25           | 20  |
| Enero-Marzo 2017         | 63              | 20           | 43  |
| Enero-Marzo 2018         | 29              | 18           | 11  |
| <b>Segundo trimestre</b> |                 |              |   |
| Abril-Junio 2016         | 46              | 22           | 24  |
| Abril-Junio 2017         | 53              | 29           | 24  |
| Abril-Junio 2018         | 47              | 20           | 27  |

Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos de la Policía Nacional e Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF)

<sup>3</sup> Ministerio de Salud Pública, 2014. ENDESA 2013.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

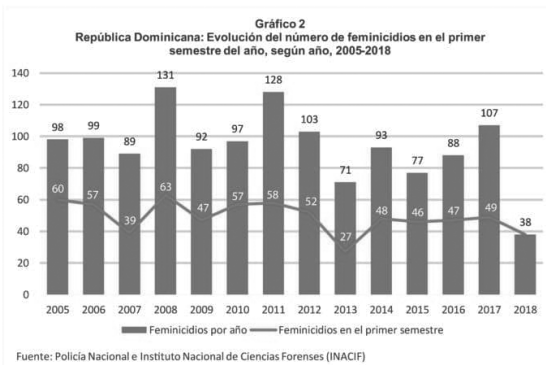
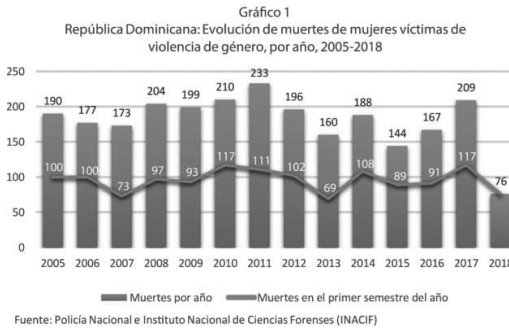
<sup>6</sup> PGR, Estadísticas – Feminicidios, 2016, en INTEC, 2016. Brechas de género: Entre el dicho y el hecho de la autonomía de las mujeres en la República Dominicana.



Las dominicanas de 15 a 19 años son las que más violencia física han sufrido durante el embarazo (11% vs 6.3% en las de 40-49)<sup>7</sup>. 1 de cada 10 dominicanas ha sido víctima de violencia sexual en algún momento de su vida y aproximadamente 1 de cada 20 en los 12 meses previos a la encuesta<sup>8</sup>. Además, la mayoría de las violaciones sexuales (80%) han sido infligidas por la pareja actual o anterior<sup>9</sup>. El porcentaje de mujeres que reportó haber sido víctima de algún tipo de violencia marital se redujo conforme aumentó el nivel de escolaridad del marido (43% sin ningún nivel de escolaridad vs. 25% con educación superior)<sup>10</sup>.

El 60 % de las mujeres informaron que sus parejas ejercen algún tipo de control sobre sus vidas<sup>11</sup>. Las formas de control más usuales son: celos o rabia si habla con otros hombres (40%), insistencia en saber en dónde está todo el tiempo (34%), no permitirle reunirse con sus amigas (27%), y desconfiar de ella para el manejo del dinero (27%)<sup>12</sup>.

**Datos de violencia física durante el embarazo y violencia sexual**



<sup>7</sup> Ministerio de Salud Pública, cit.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### Derecho a una vida libre de violencia

Dada la complejidad del fenómeno de la violencia existe una gran variedad de formas de manifestación como: la violencia intrafamiliar o doméstica, la violencia de género, la violencia contra la mujer, la violencia contra la niñez, la violencia social, entre otras. Independientemente del tipo, la violencia es un problema social, cultural y político, que obstaculiza el desarrollo con equidad al impedir el derecho que toda persona tiene a vivir en un entorno sin violencia.

El Estado dominicano que ratificó la Convención de Belén do Pará, el concepto de violencia contra la mujer reflejado en la Convención está firmemente fundamentado en los derechos básicos ya reconocidos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incluidos el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la libertad personal y al derecho de igualdad de protección ante la ley y de la ley. Este concepto irrumpe en la división entre lo público y lo privado, clarifica que este tipo de violencia viola derechos humanos ya aceptados, y define la responsabilidad de los Estados en cuanto a adoptar medidas y acciones específicas para eliminar la violencia contra las mujeres.

#### Acceso a la justicia

El derecho internacional de los Derechos Humanos establece una serie de obligaciones para los Estados relacionadas con la función judicial y los derechos de las víctimas a obtener justicia. El acceso a la justicia en condiciones de igualdad es el derecho fundamental del cual se derivan otros derechos como: a) el gozar de un debido proceso, b) establecer garantías judicial, c) a ser parte del proceso judicial en condiciones de igualdad, d) a no ser revictimizada en el proceso judicial, e) a ser aceptada y protegida como testigo, f) a participar y comprender el proceso, g) a gozar de servicios de administración justos en equidad e igualdad h) a gozar de información judicial sin sesgos sexistas, etc.

#### Barreras de acceso a la justicia

Para la ventilación de los casos de víctimas de violencia en el sistema judicial, la Ley 24-97 estableció el seguimiento de una ruta crítica, iniciando con la institución policial, siguiendo con la Fiscalía y el Centro de Mujeres Maltratadas –dependencia del Instituto de Patología Forense–, para la atención medicolegal y psicológica a las víctimas, y continuando con la asesoría legal y el apoderando de un tribunal. Estos pasos debían servir para configurar un caso judicial. El resultado de un proceso de esa naturaleza ha sido la judicialización del problema de la violencia contra las mujeres, y la asunción por parte de las víctimas sobrevivientes de los procedimientos judiciales que implica su implementación –sometimiento, enfrentamiento, costos financieros y emocionales, tiempo y posible confrontación con familiares y amistades– en contraposición con el objetivo buscado de identificación y caracterización de un problema social para su erradicación.

El país ratificó en 1989 la Convención por los Derechos de la Niñez, pero fue en 1994 que se estructuró una jurisdicción especializada para la coordinación de una política de protección a niños y ni-

ñas, a través de los ejes de prevención, protección y provisión de los servicios previstos en la Convención, concretizados en el Código para la Protección de Niños Niñas y Adolescentes, o Ley 14-94. Esta Ley fue revisada en el año 2003, promulgándose la Ley 136-03, que ha implicado un cambio en la estructura del sistema de atención a NNA, incorporando a la estructura municipal e instancias de carácter privado –empresarial y comunitario– en los planes de protección, y dando nuevos roles a instancias operadoras de servicios –CONANI– una cuestión esencial en este cambio legislativo está en la reducción de 18 a 13 años de la edad para la responsabilidad penal de las y los adolescentes.

Entre otras leyes podemos citar la Ley 88-03 de Casas de Acogida, las mismas que han sido instituidas como refugio temporal (casa de emergencias para período de 12 a 24 horas, prorrogable hasta por una semana, y refugio modelo para período de hasta 30 días), para mujeres y sus hijos e hijas menores, cuando sus vidas se hallen en peligro inminente. Es un recurso mediante el cual el sistema de protección prevé este tipo de atención, bajo ciertos criterios, cuando las víctimas carecen de otros recursos familiares o personales.

**Casas de Acogida**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

En el país diversas organizaciones trabajan a favor de proteger y garantizar los derechos de la niñez, la adolescencia y la mujer, en el entendido que la violencia ejercida contra niños, niñas y mujeres no tiene ningún tipo de justificación y debe ser erradicada desde sus raíces, a fin de garantizar el derecho de toda persona a una vida libre de violencia. En lo referente a los derechos familiares está en proceso de implementación el Convenio de Atención a los Niños, Niñas y Adolescentes Huérfanos por Femicidios, que prevé el desarrollo de un protocolo de atención integral. Forman parte de ese proyecto la vicepresidencia de la República, el Ministerio de la Mujer, el Ministerio Público, el Consejo Nacional para la Niñas (CONANI), la Policía Nacional y Progresando con Solidaridad.

**Convenio de atención a los niños, niñas y adolescentes huérfanos por feminicidios**

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

En la legislación dominicana se prohíbe en forma explícita el uso de métodos de conciliación, mediación, suspensión de juicio a prueba, aplicación del criterio de oportunidad, conmutación de penas u otros orientados a resolver extrajudicialmente casos de violencia. El artículo 38 del Código Procesal Penal establece que en los casos de violencia intrafamiliar y los que afecten a los niños, niñas y adolescentes, el Ministerio Público solo puede acudir a la conciliación cuando lo solicite de forma expresa la víctima o su representante legal.

**Prohibición de mediación o conciliación**

### 3.2. Obligaciones particulares

#### Presentación de la denuncia

De acuerdo con el Informe elaborado por el Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), los departamentos policiales son los lugares a los que principalmente acuden las mujeres a presentar las denuncias. Están presentes a nivel nacional, al igual que las fiscalías barriales. Sin embargo, el informe deja en evidencia que las mujeres tienen muchas dificultades a la hora de activar estos servicios, ya que se le presentan múltiples obstáculos que impiden una acción efectiva. El Informe también señala que, si bien el Código Penal contempla las medidas de protección para las mujeres víctimas de violencia, su funcionamiento es débil.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### Unidades de atención integral a la violencia de género, intrafamiliar y delitos sexuales

En cuanto a los servicios ofrecidos en materia de acceso a la justicia, se cuenta con 2 fiscalías de familia y menores en dos provincias, mientras que en las otras provincias del país son las fiscalías ordinarias quienes reciben las denuncias. Asimismo, existen 18 Unidades de atención integral a la violencia de género, intrafamiliar y delitos sexuales.

De acuerdo a la información presentada sobre políticas implementadas para abordar las múltiples formas de discriminación que puedan sufrir las mujeres en razón de raza, condición étnica, migrante, refugiada o desplazada o cualquier otra condición que amerite una atención especial, República Dominicana ha desarrollado algunas disposiciones legales al respecto, señalando que se encuentra en proceso de aprobación la Ley Orgánica que crea el Sistema Integral para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Sin embargo, la información que aporta el Estado es insuficiente para aclarar los avances en legislación o políticas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género.

### 4.2. Garantía penal

#### Fiscalías especializadas en violencia de género

La Procuraduría General de la República, a través de las Fiscalías Especializadas en Violencia de Género y la Dirección Nacional de Atención a Víctimas, es quien da curso y activa los procesos, es quien tramita las denuncias, da curso a las solicitudes de medidas de protección judicial tales como: orden de protección, de alejamiento, etc. Tramita también la libertad condicional y custodia a los victimarios a través de la Dirección Nacional de Prisiones. La Policía Nacional le da asistencia en la tramitación de las denuncias, órdenes de alejamiento y captura de victimarios. Por otra parte, El Ministerio de La Mujer, provee, asistencia jurídica y refugio para las víctimas. Para el caso de los menores el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONA-

NI) es el organismo competente y rector de las acciones judiciales a favor de ese grupo de víctimas especiales.

En República Dominicana la violación sexual es considerada también dentro del matrimonio y uniones de hecho, así como la violación, abuso sexual dentro de la familia nuclear o ampliada se encuentran tipificados en el artículo 332 del Código Penal. No obstante, el citado artículo no incorpora todos los tipos de violencia que sufren las mujeres como, por ejemplo, las situaciones que no involucren actos físicos hechos que también configuran una violencia (moral).

**Tipificación penal de la violencia sexual**

#### 4.3. Garantía civil

El sistema de administración de justicia en cuanto a la violencia de género se enfoca a la prevención, sanción y administración de los procesos colaterales, pero no prevé acciones tendentes a lograr la indemnización de por los daños sufridos. Deja esa esfera a la libre decisión de la víctima que es quien por su propia decisión debe constituirse en actor civil en el curso del proceso.

La suspensión de la patria potestad, custodia o visitas, prestaciones de alimentos, debe tramitarse por ante el Tribunal de Niños Niñas y Adolescentes, una jurisdicción distinta a la penal ordinaria. También el proceso de apellido o reconocimiento de los hijos de las víctimas se tramitaría a través de los tribunales de familia. De lo anterior se deduce que las garantías civiles deben procurarse por jurisdicciones diferentes conforme sea el tema de interés.

**Alimentos, suspensión de la patria potestad, custodia o visitas**

#### 4.4. Garantía laboral

El Código Laboral establece en forma específica la protección a la mujer embarazada y sanciona su discriminación en los artículos 233, 234 y 235. Asimismo, en el artículo 47 se prohíbe a los empleadores el acoso sexual a las trabajadoras. El juez laboral puede aceptar que las víctimas de acoso sexual por parte del empleador o su representante puedan ejercer su derecho a dimitir del trabajo, calificando esa dimisión como la terminación del contrato de trabajo por culpa del empleado. Lo anterior trae como consecuencia que la empresa deba pagar la indemnización correspondiente a un despido injustificado.

**Acoso sexual laboral**

### 5. FUENTES EN INTERNET

[www.defensordelpueblo.gob.do](http://www.defensordelpueblo.gob.do)  
[www.poderjudicial.gob.do](http://www.poderjudicial.gob.do)  
[www.pdr.gob.do](http://www.pdr.gob.do)  
[www.mujer.gob.do](http://www.mujer.gob.do)  
[www.conani.gob.do](http://www.conani.gob.do)  
[www.msp.gob.do](http://www.msp.gob.do)  
[www.consutoria.gov.do](http://www.consutoria.gov.do)

[www.digepres.gob.do](http://www.digepres.gob.do)

[www.adn.gob.do](http://www.adn.gob.do)

[www.santiagodeloscaballeros.gob.do](http://www.santiagodeloscaballeros.gob.do)

[www.policianacional.gob.do](http://www.policianacional.gob.do)

[www.one.gob.do](http://www.one.gob.do)

[www.oas.org](http://www.oas.org)

[www.salud.gob.do](http://www.salud.gob.do)

[www.colectivomujeressalud.org](http://www.colectivomujeressalud.org)

[www.observatoriojusticiaygenero.gob.do](http://www.observatoriojusticiaygenero.gob.do)

## 20. URUGUAY\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución de Uruguay establece en el artículo 7 que: «los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad» y en el artículo 8 consagra el principio de igualdad.

**Principio de igualdad  
y violencia de género**

La Suprema Corte de Justicia ha tenido oportunidad de pronunciarse en relación con la aplicabilidad del principio de igualdad en el abordaje de la violencia de género, en pronunciamientos referidos al análisis de constitucionalidad de la Ley 19.580 de Violencia hacia las Mujeres basada en el Género. En la Sentencia Núm. 920/2019, de 1 de abril de 2019, se expresa «A criterio de los Doctores Bernadette Minvielle y Luis Tosi, la impugnación debe ser desestimada en mérito de los siguientes fundamentos. En primer lugar, porque el Sr. M.M. parte de la idea de que merece recibir igual trato de la ley, desconociendo que el legislador puede legislar para grupos o clases con tal de que éstos se conformen en base a parámetros de racionalidad o razonabilidad. El Sr. M.M. no toma en cuenta que la ley 19.580 se inscribe en una política pública «afirmativa» que lo que procura es tutelar con acciones materiales, positivas y concretas a un grupo social vulnerable: «mujeres de todas las edades» y «mujeres trans». Ante un contexto social de violencia instalada contra las mujeres, el legislador identificó a éstas como grupo social vulnerable y que no se encuentra

---

\* *Abreviaturas:* CEDAW = Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer; CNCLVD = Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica; Corte IDH = Corte Interamericana de Derechos Humanos; INMUJERES = Instituto Nacional de las Mujeres.

**Cláusula de apertura  
al derecho  
internacional**

en pie de igualdad con los hombres a la hora de erradicar la violencia. Para ello es que se han arbitrado una serie de mecanismos institucionales afirmativos para proteger el derecho de las mujeres al goce efectivo de una vida libre de violencia basada en género, esto es, por su mera condición de mujer como tal. No hay, pues, violación del principio de igualdad cuando la paridad de tratamiento se reclama entre sujetos que no se encuentran en análogas condiciones para requerir la misma actividad prestacional del Estado»<sup>1</sup>.

El elenco de derechos constitucionales no se agota en los derechos consagrados a texto expreso sino que una lectura armónica de lo consagrado en los artículos 7, 72 y 332 de la Constitución han permitido a la doctrina y a la jurisprudencia consagrar el ingreso de los derechos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por Uruguay. De ahí deriva la importancia de la larga historia de ratificación de Convenciones Internacionales para garantizar el derecho a una vida libre de violencia que tiene Uruguay. En este sentido, debe considerarse en especial la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Ley 15.164, de 4 de agosto de 1981, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belem Do Para», Ley 16.735, de 13 de diciembre de 1995. Además de estas convenciones específicas, se deben de considerar: la Convención Internacional de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, ratificada por la Ley 16.137 de 28 de septiembre de 1990, la Convención Internacional para la protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por la Ley 18.418 de 20 de noviembre de 2008, la Convención Internacional contra la Discriminación Racial, ratificada por la Ley 13.670 de 1 de julio de 1968, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia ratificada por Ley 19.517 de 21 de julio de 2017 y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, ratificada por la Ley 17.330 de 9 de mayo de 2001.

**Observaciones en  
materia de violencia  
de género por parte  
de los mecanismos  
internacionales de  
supervisión de los  
tratados**

En reiteradas ocasiones Uruguay ha recibido observaciones en materia de violencia de género por parte de los mecanismos internacionales de supervisión de los Estados creados por las convenciones mencionadas. En este sentido, a modo de ejemplo y teniendo en cuenta las más recientes, cabe mencionar las exhaustivas recomendaciones que realizó CEDAW en 2016 sobre violencia de género:

«El Comité exhorta al Estado parte a que: a) Aplique y financie adecuadamente estrategias y programas nacionales para prevenir y combatir la violencia doméstica contra la mujer, por ejemplo, actividades de sensibilización sobre el carácter penal de la violencia contra la mujer, y acelere la reforma del Código Penal y la aprobación de una ley amplia que tipifique todas las formas de violencia contra la mujer, de manera que la reforma legislativa reconozca el feminicidio y la violación conyugal como delitos penales; b) Derogue las disposiciones del Código Penal que incluyen los conceptos patriarcales de «honestidad», «honra» y «escándalo público» como elementos de los delitos penales que afectan a las

<sup>1</sup> <http://www.poderjudicial.gub.uy/>



mujeres; c) Diseñe una estrategia para simplificar los procesos penales para el enjuiciamiento con carácter prioritario de los casos de violencia por razón de género, establezca plazos razonables para fundamentar dichos casos a fin de exigir responsabilidades a los autores, y proporcione directrices a los fiscales y agentes de policía sobre técnicas de investigación que tengan en cuenta las cuestiones de género y sobre el uso apropiado del testimonio de las mujeres en los casos de violencia contra mujeres y niñas; d) Ponga en práctica un sistema nacional para recopilar información exhaustiva sobre todas las formas de violencia contra la mujer; e) Vele por que se otorgue una prioridad clara a los procedimientos civiles y los procesos penales respecto a la mediación u otros procedimientos alternativos de solución de controversias en los casos de violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica; f) Establezca mecanismos de seguimiento para evaluar la accesibilidad a los servicios de protección y asistencia a las víctimas de la violencia por razón de género, en particular para los grupos desfavorecidos de mujeres, como las mujeres afrodescendientes, las mujeres con discapacidad y las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo»<sup>2</sup>.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha adoptado únicamente dos sentencias de condena para Uruguay. En la sentencia referida a la desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoena de Gelman desde finales del 1976, detenida en Buenos Aires por agentes estatales, mientras se encontraba en estado avanzado de embarazo (Caso Gelman c. Uruguay<sup>3</sup>) la Corte expresó: «Los señalados actos cometidos contra María Claudia García pueden ser calificados como una de las más graves y reprochables formas de violencia contra la mujer, que habrían sido perpetrados por agentes estatales argentinos y uruguayos, que afectaron gravemente su integridad personal y estuvieron claramente basados en su género».

En el marco nacional la primera legislación data de 1995 a través de la introducción del delito de violencia doméstica<sup>4</sup>, norma aislada que tuvo un casi nulo efecto en las situaciones de violencia. Es recién en el 2002 cuando se logra una norma con un mayor alcance y que se comienza a atender el tema. La Ley 17.514 sobre violencia doméstica constituyó un hito importante en la medida en que definió la violencia doméstica, estableció un procedimiento judicial que permitía la adopción de medidas protección y creó el Consejo Nacional Consul-

**Caso Gelman c.  
Uruguay**

**Delito de violencia  
doméstica**

<sup>2</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Uruguay, aprobadas por el Comité en su 64º período de sesiones, del 4 al 22 de julio de 2016.

<sup>3</sup> Corte IDH, *Gelman c. Uruguay*, Sentencia de 24 de febrero de 2011.

<sup>4</sup> La Ley 16.707 del 19 de julio de 1995 en su art. 18 introduce el art. 321 bis del Código Penal. «Violencia doméstica. El que, por medio de violencias o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a persona con la cual tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco, con independencia de la existencia del vínculo legal, será castigado con una pena de seis a veinticuatro meses de prisión. La pena será incrementada de un tercio a la mitad cuando la víctima fuere una mujer o mediaren las mismas circunstancias y condiciones establecidas en el inciso anterior. El mismo agravante se aplicará si la víctima fuere un menor de dieciséis años o una persona que, por su edad u otras circunstancias, tuviera su capacidad física o psíquica disminuida y que tenga con el agente relación de parentesco o cohabite con él».

tivo de Lucha contra la Violencia Doméstica. Con posterioridad a esta Ley se fueron aprobando otras normas que atendieron otras formas de violencia de género, entre ellas cabe mencionar: la Ley 17.815 de Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, la Ley 17.938 que deroga la extinción del delito sexual por matrimonio con la víctima, la Ley 18.250 sobre Migración que introduce el delito de Trata y Tráfico de personas, la Ley 18.426 de derechos Sexuales y Reproductivos, la Ley 18.561 de Acoso Sexual Laboral y Estudiantil, la Ley 18.987 de Interrupción Voluntaria del Embarazo, entre otras. Con esta multiplicidad de leyes, Uruguay contaba con una legislación fraccionada y que no reunía los estándares internacionales. Es así que, a partir de iniciativas de la sociedad civil, el Consejo Nacional Consultivo de lucha contra la Violencia Doméstica (CNCLVD) en un proceso participativo e interinstitucional presenta en abril de 2016 al Parlamento uruguayo un proyecto de «Ley integral para Garantizar a las Mujeres una vida libre de Violencia basada en Género».

**Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia basada en género**

Luego de un arduo trámite parlamentario, la Ley 19.580 fue aprobada el 13 de diciembre de 2017. La nueva norma recoge las recomendaciones internacionales realizadas a Uruguay frente a la falta de adecuación de la normativa vigente. Constituye un instrumento fundamental para lograr una política pública integral y garantista de los derechos humanos.

Durante el escaso tiempo de vigencia las dificultades que se han visibilizado en la implementación de la ley, se centran en problemas derivados de la falta de recursos económicos y en resistencias a los cambios. Si bien aún no se ha realizado una evaluación integral sobre el grado de implementación de la norma, podemos afirmar que restan muchos desafíos para lograr su cabal cumplimiento. Al igual que la Ley 17.514 fue objeto de duras críticas por parte de diferentes actores, en especial de grupos de padres que defienden el síndrome de alineación parental y bregan por la tenencia compartida, así como por legisladores evangélicos. Hasta el momento no se conoce ningún recurso de inconstitucionalidad que haya prosperado.

**Definición legal de la violencia de género**

Esta Ley integral define la violencia de género como: «una forma de discriminación que afecta, directa o indirectamente, la vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, así como la seguridad personal de las mujeres. Se entiende por violencia basada en género hacia las mujeres toda conducta, acción u omisión, en el ámbito público o el privado que, sustentada en una relación desigual de poder en base al género, tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos o las libertades fundamentales de las mujeres. Quedan comprendidas tanto las conductas perpetradas por el Estado o por sus agentes, como por instituciones privadas o por particulares»<sup>5</sup>.

**Formas de violencia basadas en el género**

A su vez el artículo 6 establece las diferentes formas de violencia basada en género refiriéndose a: violencia física, violencia psicológica o emocional, violencia sexual, violencia por prejuicio hacia la orientación sexual, identidad de género o expresión de género, violencia económica, violencia patrimonial, violencia simbólica, violencia obsté-

<sup>5</sup> Art. 4 de la Ley 19.580.

trica, violencia laboral, violencia en el ámbito educativo, acoso sexual callejero, violencia política, violencia mediática, violencia femicida, violencia doméstica, violencia comunitaria, violencia institucional y violencia étnica racial.

## 1.2. Instituciones

En el 2005 el Instituto Nacional de la Familia y la Mujer (creado en 1991) pasa a depender del Ministerio de Desarrollo Social y cambia su denominación para convertirse en el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), ampliando sus cometidos. Es recién a partir de la instalación del INMUJERES que se comienza a desarrollar una política pública integral en materia de género, que tiene como principal instrumento el Primer Plan Nacional de Igualdad y Oportunidades entre Hombres y Mujeres que le fuera encomendado por la Ley 18.104. Dicho Plan fue aprobado por el Poder Ejecutivo el 15 de Mayo del 2007 (Dec. 184/007). El INMUJERES es el órgano rector de las políticas públicas para una vida libre de violencia para las mujeres (art. 11 de la Ley 19.580). Asimismo, se han ido creando unidades especializadas de género en los distintos Ministerios. Cabe resaltar las siguientes: 1. El Ministerio del Interior cuenta con la División de Políticas de Género se crea a partir del artículo 137 de la Ley 18.362 y existen en todos los departamentos unidades especializadas en violencia doméstica y de género. 2. El Ministerio de Salud cuenta con el Programa de Violencia Basada en Género y Generaciones que ha promovido la creación de los Equipos de Referencia en Salud y Violencia Doméstica en los prestadores de salud pública y privada. 3. La Administración Nacional de Educación Pública cuenta con la Dirección de Derechos Humanos.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley 19.580 crea el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres que sustituye el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, creado por la Ley 17.514. Este Consejo se encuentra integrado por INMUJERES (quien lo preside), el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio del Interior, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Poder Judicial, la Fiscalía General de la Nación, la Administración Nacional de Educación Pública, el Banco de Previsión Social, el Congreso de Intendentes, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual. La INDDHH participa con voz y sin voto.

Adicionalmente, en cada uno de los departamentos del país existen las Comisiones departamentales por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres.

Con relación al Poder Judicial hasta febrero de 2018 funcionaba la Comisión Asesora y de Articulación Intrainstitucional en materia

**Instituto Nacional de las Mujeres**

**Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres**

**Juzgados especializados**

de derechos humanos y género la que fue suprimida por Resolución 181/2018, firmada el 28 de febrero, lo que representa un grave retroceso. En cuanto a sedes judiciales existen únicamente en la capital del país 8 Juzgados Especializados de Violencia Doméstica.

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación cuenta con la Unidad Especializada de Género encargada de elaborar las políticas rectoras en la materia. En Montevideo existen cinco Fiscalías penales de delitos sexuales, violencia doméstica y violencia basada en género.

**Fiscalía: Unidad especializada de género**

### 1.3. Datos y planes

**El Ministerio del Interior comenzó a difundir las estadísticas oficiales en 2005**

En relación con la producción de información en la temática resulta importante realizar un repaso histórico. En este sentido es importante señalar que fueron las organizaciones de mujeres y feministas las que comenzaron a producir algún tipo de información, en particular a partir de los homicidios de mujeres que se difundían en prensa. Un factor que jugó un rol clave en la conceptualización y en la cuantificación de las situaciones, fue el accionar sistemático de la República de las Mujeres. La República de las Mujeres es un suplemento del Diario La República, creado en 1988, cuyo objetivo era justamente nombrar las situaciones que vivían las mujeres. En dicho suplemento, se comenzó a narrar las crónicas de violencia, que fueron publicadas desde 1989 hasta que el Ministerio del Interior comenzó a difundir las estadísticas oficiales en 2005. Estas crónicas permitieron cuantificar el fenómeno siendo clave la consigna de cada nueve días muere una mujer.

**Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior**

Luego de la aprobación de la Ley 17.514 se comienza a producir información pública en la temática. En particular la creación del Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, en el año 2005, constituyó un factor importante para conocer datos oficiales sobre femicidio y cantidad de denuncias policiales. A esta información se suman datos que comienzan a producir otros organismos. Cabe destacar que a partir del año 2008, el Poder Judicial comienza a producir un estudio periódico de seguimiento de todos los asuntos iniciados en los Juzgados Letrados de Familia de la Capital por la Ley 17.514. Este estudio permite tener año a año un panorama general acerca de las características de las situaciones de violencia doméstica, de los involucrados y del tratamiento que esta problemática recibe por parte del sistema judicial. Por su parte, el INMUJERES produce información en cuanto a los servicios de atención que presta, el Sistema Integral de Protección a la infancia y a la adolescencia contra la violencia (SIPIAV) presenta desde el año 2011 datos sobre la situación de la infancia y adolescencia que sufren situaciones de violencia. La Administración Nacional de Educación Pública y el Ministerio de Salud ha producido algunos datos sobre casos detectados. Sin embargo, por el momento no se ha logrado una armonización de los datos que producen los diferentes organismos.

La creación del Observatorio sobre la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres destinado al monitoreo, recolección, producción,

registro y sistematización permanente de datos e información sobre la violencia hacia las mujeres constituye una importante herramienta. Sin embargo, hasta el momento, el Observatorio no ha producido información sistematizada en este sentido. Sin perjuicio de ello, se encuentra trabajando en Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia de Violencia basada en Género. La Primera Encuesta de Prevalencia se aplicó en el año 2013 y de sus conclusiones se desprende que casi 7 de cada 10 mujeres (700.000 mujeres) han vivido violencia basada en género en algún momento de sus vidas (sexual, física, psicológica y/o patrimonial):

**Siete de cada diez mujeres han vivido violencia basada en género en algún momento de sus vidas**

«Los principales resultados analizados en este documento a la luz de las distintas variables indican que la violencia de género afecta en mayor medida las mujeres más jóvenes, en particular a quienes tienen entre 19 y 29 años; es mayor en las mujeres que declaran ascendencia afro y en quienes viven en la región sureste del país (las brechas entre la prevalencia de violencia entre Montevideo, Canelones y Maldonado con respecto al resto del país, son notoriamente altas). Además, la VBG, se manifiesta de manera similar en todos los estratos socioeconómicos y niveles educativos. Pese a lo anterior, son las mujeres que se ubican el estrato socioeconómico más bajo quienes declaran mayor prevalencia de VBG en el ámbito privado familiar (ya sea la pareja, ex pareja o familia actual); pero son las mujeres de los estratos socioeconómicos más altos y las más educadas, quienes presentaron mayor prevalencia de VBG en el ámbito público, en particular en los espacios públicos y ámbito laboral. Al considerar los tipos de violencia relevados en la encuesta (psicológica, patrimonial, física y sexual), es la psicológica la que presentó mayor prevalencia en todos los ámbitos donde fue relevada y en todas las etapas de la vida, a excepción de la infancia donde la violencia física fue declarada con mayor frecuencia que la psicológica. Es importante destacar que dentro de los ámbitos indagados (público y privado) la violencia en la pareja presenta la prevalencia más alta. Más del 45% de las mujeres que tienen o han tenido pareja, declaran haber vivido algún tipo de violencia de pareja a lo largo de la vida. Por otro lado, más de un quinto de ellas lo han vivido recientemente (últimos 12 meses). Estos valores representan en términos absolutos, a casi 400.000 y 200.000 mujeres de 15 años o más años, respectivamente»<sup>6</sup>.

Luego de la aprobación de la Ley 17.514 se aprobó el Primer Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica 2004-2010. A esta política de gobierno, le siguió el Plan Por una vida libre de violencia basada en género 2016-2019<sup>7</sup>. El Plan tiene como finalidad contribuir a que mujeres y varones de todas las edades puedan gozar de una vida libre de violencia de género, a partir de la modificación de aquellas pautas culturales discriminatorias que no permiten la igualdad y el goce efectivo de este derecho humano, así como mediante la atención integral de las personas en situación de vulnerabilidad por razo-

**Plan por una vida libre de violencia basada en género 2016-2019**

<sup>6</sup> Primer Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones, página 50. Vid. [http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/362/498\\_informe\\_2013\\_resultados\\_penpvbpg.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/362/498_informe_2013_resultados_penpvbpg.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>7</sup> Es importante señalar que este segundo Plan es previo a la aprobación de la Ley 19.580, por lo cual no atiende todas las formas de violencia de género.

nes de violencia de género. Por otra parte, se sistematizan las líneas de acción y áreas temáticas comprometidas por cada uno de los organismos, que abarca: 1. Sistema interinstitucional de respuesta integral comprende la promoción de derechos, la Red de servicios de asistencia a mujeres, niñas, niños y adolescentes, la resocialización de varones agresores, el acceso al sistema de justicia y protección; 2. Formación, capacitación y sensibilización a operadores; 3. Sistema de información; 4. Fortalecimiento intra e interinstitucional del Consejo Nacional Consultivo; 5. Monitoreo y evaluación del Plan.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### Derechos de las mujeres víctimas de violencia

Los artículos 7 y 8 de la Ley 19.580 consagran los derechos de las mujeres víctimas de violencia. El artículo 7 establece los siguientes derechos: al respeto de su dignidad, intimidad, autonomía así como a no ser sometida a forma alguna de discriminación; a ser respetada en su orientación sexual e identidad de género; a recibir información clara, accesible, completa, veraz, oportuna, adecuada a la edad y contexto socio cultural, en relación a sus derechos y a los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas aplicables; a contar con intérprete, adaptación del lenguaje y comunicación aumentativa así como otros apoyos necesarios y ajustes razonables que permitan garantizar sus derechos, cuando se encuentren en situación de discapacidad; a que se garantice la confidencialidad y la privacidad de sus datos personales, los de sus descendientes o los de cualquiera otra persona que esté bajo su tenencia o cuidado; a recibir protección y atención integral oportuna para ella, sus hijos e hijas u otras personas a su cargo, a través de servicios adecuados y eficaces; a recibir orientación, asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito, dependiendo de la posición socioeconómica de la mujer. Dicha asistencia deberá ser inmediata, especializada e integral, debiendo comprender las diversas materias y procesos que requiera su situación; a recibir asistencia médica, psicológica y psiquiátrica especializada e integral para ella y sus hijos e hijas; al respeto y protección de sus derechos sexuales y reproductivos, incluso a ejercer todos los derechos reconocidos por las leyes de salud sexual y reproductiva (Ley 18.426, de 1 de diciembre de 2008) y de interrupción voluntaria del embarazo (Ley 18.987, de 22 de octubre de 2012), cualquiera sea su nacionalidad y aunque no haya alcanzado el año de residencia en el país, siempre que los hechos de violencia hayan ocurrido en el territorio nacional, lo que constituye una excepción al artículo 13 de la Ley 18.987, de 22 de octubre de 2012.

El artículo 8 establece los siguientes derechos de las mujeres víctimas de violencia en los procesos administrativos o judiciales: a contar con mecanismos eficientes y accesibles para denunciar: a comunicarse libre y privadamente con su abogado patrocinante, antes, durante o

después de los actos del proceso judicial o administrativo; a ser escuchada por el juez o la autoridad administrativa, según corresponda, y obtener una respuesta oportuna y efectiva. Su opinión deberá ser contemplada en la decisión que le afecte, considerándose especialmente el contexto de violencia e intimidación en que pueda encontrarse; a recibir protección judicial inmediata y preventiva, cuando se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos; a la gratuidad de las actuaciones administrativas y judiciales según corresponda; a participar en los procedimientos referidos a la situación de violencia que le afecte, según corresponda; a concurrir con un acompañante de su confianza a todas las instancias judiciales; a que su testimonio no sea desvalorizado en base a estereotipos de género sustentados en la inferioridad o sometimiento de las mujeres, o en otros factores de discriminación tales como la edad, la situación de discapacidad, la orientación o identidad de género, el origen étnico racial, la pertenencia territorial, las creencias o la identidad cultural; a recibir un trato humanizado, teniendo en cuenta su edad, situación de discapacidad u otras condiciones o circunstancias que requieran especial atención. Prohíbanse aquellas acciones que tengan como propósito o resultado causar sufrimiento a las víctimas directas o indirectas de los hechos de violencia; a la no confrontación, incluido su núcleo familiar con el agresor, prohibiéndose cualquier forma de mediación o conciliación en los procesos de protección o penales; a que se recabe su consentimiento informado previo a la realización de los exámenes físicos u otras acciones que afecten su privacidad o intimidad. En los casos de violencia sexual es su derecho escoger el sexo del profesional o técnico para dichas prácticas, el que debe ser especializado y formado con perspectiva de género; a la verdad, la justicia y la reparación a través de un recurso sencillo y rápido ante los Tribunales competentes.

**Derechos de las mujeres víctimas de violencia en los procesos administrativos o judiciales**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

Con relación a los derechos de personas del entorno familiar, sin perjuicio de los nombrados en el punto anterior, la Ley 19.580 cuenta con un artículo específico destinado a las/os niñas, niños y adolescentes testigos o víctimas de violencia. La norma consagra que además de los derechos que establece la normativa aplicable se deberán garantizar los siguientes derechos: ser informados por su defensa sobre sus derechos, el estado y alcance de las actuaciones administrativas, los plazos y resoluciones judiciales en la causa, en forma accesible a su edad, teniendo en cuenta su madurez y grado de autonomía; que su relato sobre los hechos denunciados sea recabado por personal técnico especializado, en lugares adecuados a tal fin y evitando su reiteración; a la restricción máxima posible de concurrencia a la sede judicial o policial, así como a ser interrogados directamente por el tribunal o por personal policial; ser protegidos en su integridad física y emocional, así como su familia y testigos, frente a posibles represalias, asegurando que los mismos no coincidan en lugares comunes con las personas denunciadas en los espacios judiciales y policiales; en las audiencias

**Derechos de las niñas, los niños y adolescentes testigos o víctimas de violencia**

no podrá estar presente la persona denunciada como agresora y la defensa no podrá formular preguntas a la niña, niño o adolescente salvo previa autorización del Tribunal y solamente a través del personal técnico especializado; el respeto de la privacidad de la víctima y familiares denunciantes respecto de terceros, manteniendo en reserva su identidad e imagen y la adopción de medidas necesarias para impedir su utilización por los medios de comunicación; recibir información previa accesible a su edad y madurez. Para la realización de los exámenes u otras acciones que afecten su intimidad, podrán ser acompañados por la persona adulta de confianza que ellos mismos elijan.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

La Ley 19.580 crea un sistema de respuesta a la violencia basada en género que deberá ser integral, interinstitucional e interdisciplinario. Para ello destina un capítulo a establecer las directrices que deben seguir las políticas públicas en la materia.

**Políticas educativas y  
violencia de género**

En relación con las políticas educativas establece que todos los órganos educativos de todos los niveles deben: diseñar e implementar un plan integral de género, para promover la igualdad entre hombres y mujeres, superar los estereotipos y prevenir, sancionar, proteger y reparar los daños causados por la violencia contra las mujeres; adoptar medidas para la protección efectiva del derecho a la educación de las estudiantes que enfrentan situaciones de violencia basada en género; incluir en los contenidos curriculares la perspectiva de género; diseñar y difundir materiales informativos y educativos; orientar, sensibilizar y capacitar al personal docente; prohibir toda medida discriminatoria hacia estudiantes, personal docente y no docente, basada en su orientación sexual o identidad de género; diseñar, probar, implementar y difundir protocolos de actuación que permitan la promoción de derechos, la prevención y detección temprana así como la denuncia, intervención y derivación oportuna y responsable ante la violencia basada en género hacia las mujeres; investigar, sancionar y reparar la violencia basada en género que ocurra dentro de la institución; realizar investigaciones interdisciplinarias; llevar registros actualizados de las situaciones de violencia basada en género que se detecten o que ocurran en los ámbitos educativos; establecer como requisito de contratación para todo el personal de las instituciones de educación formal, la ausencia de antecedentes administrativos o penales en asuntos de violencia física, psicológica, sexual, doméstica, considerándolo inhabilitante para la función docente.

**Políticas de salud y  
violencia de género**

En relación con las políticas de salud, el Ministerio de Salud Pública y las instituciones prestadoras de servicios de salud, deben: promover el derecho a la vida libre de violencia hacia las mujeres basada en género como un objetivo prioritario de la salud pública; desarrollar políticas orientadas a hacer frente a la violencia; erradicar las prácticas discriminatorias y adoptar medidas para garantizar el respe-



to de la autonomía, la libre determinación y la dignidad humana de las mujeres; asegurar la cobertura universal y el acceso a la atención sanitaria a todas las mujeres en situación de violencia basada en género, para la prevención, disminución de los factores de riesgo, tratamiento oportuno y rehabilitación; garantizar que todas las intervenciones en salud respeten la libre expresión de voluntad de las mujeres; garantizar que todas las niñas, niños y adolescentes accedan a servicios de salud sexual; garantizar la confidencialidad y el respeto por la vida privada de las mujeres; adoptar medidas para asegurar la existencia de mecanismos de denuncia en los servicios de salud, ágiles y accesibles; disponer directivas para asegurar que todos los prestadores de salud desarrollen acciones de formación permanente del personal; protocolizar las intervenciones respecto de personas intersexuales; promover registros de las situaciones; promover estudios e investigaciones cuantitativas y cualitativas; promover la aprobación de protocolos y crear espacios de atención a los varones que ejercen violencia.

En relación con las políticas laborales y de seguridad social establece que los organismos deberán: promover medidas que garanticen el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres; desarrollar acciones de sensibilización e información para la prevención de la violencia basada en género hacia las mujeres, en el ámbito laboral; incorporar la perspectiva de género en los planes, programas y servicios; implementar programas para la formación e inclusión en el trabajo de mujeres con posibilidades laborales restringidas como consecuencia de la violencia basada en género.

**Políticas laborales y de seguridad social**

En relación con las políticas de seguridad establece que deberá: transversalizar la perspectiva de género; diseñar y difundir materiales informativos sobre medidas de prevención, seguridad y preservación de la prueba; aprobar las reglamentaciones, protocolos y guías necesarias para que la intervención policial en situaciones de violencia basada en género sea oportuna, de calidad y eficaz, evite la revictimización, asegure la protección de las mujeres y facilite la debida investigación; desarrollar modelos de investigación adecuados a las características propias de los ilícitos sexuales o basados en otras formas de violencia de género; crear unidades policiales especializadas en violencia basada en género y fortalecer las existentes; registrar denuncias y sistematizar la información; capacitar en forma permanente a todo el personal; incluir en la currícula de formación de todos los niveles educativos de la Dirección Nacional de Educación Policial.

**Políticas de seguridad y violencia de género**

En cuanto a políticas de comunicación establece que se debe: fomentar el conocimiento de los derechos de las mujeres; coadyuvar a la modificación de estereotipos de género; promover códigos de ética que combatan los contenidos que refuercen, justifiquen o toleren la violencia; garantizar el respeto de los derechos de las mujeres, su imagen y su privacidad.

**Políticas de comunicación**

### 3.2. Obligaciones particulares

#### Red de servicios de atención a mujeres en situación de violencia basada en género

El capítulo IV de la Ley 19.580 organiza una Red de Servicios de Atención a Mujeres en Situación de Violencia Basada en Género de carácter multisectorial. La norma prevé la existencia de servicios de atención interdisciplinarios a cargo del INMUJERES e INAU que serán gratuitos en todos los departamentos del país. Dichos servicios deben coordinar con educación, salud, vivienda, entre otros. Asimismo, para las situaciones que involucren mujeres con discapacidad o adultas mayores intervendrá Pronadis e Inmayores. Para las mujeres rurales o de poblaciones alejadas se prevé equipos móviles que brindaran las primeras respuestas.

Las instituciones de salud, públicas o privadas, deben brindar servicios de salud integrales a las mujeres que hayan vivido situaciones de violencia basada en género, así como a sus hijas e hijos a cargo.

Igualmente, se prevén servicios habitacionales para situaciones de crisis, así como durante el proceso de salida. El responsable de dichos servicios es Inmujeres, en forma directa o en convenio con MVOTMA o Gobiernos departamentales. Por su parte, el Sistema Público de Vivienda preverá las medidas necesarias para garantizar, a las víctimas de violencia basada en género, la permanencia en la vivienda que habitan.

Las instituciones educativas, públicas y privadas deben: garantizar la escolarización inmediata de las niñas, niños y adolescentes que se vean afectados por un cambio de residencia, garantizar la continuidad educativa de las adolescentes en estado de gravidez, justificar inasistencias a los centros educativos por su concurrencia a instancias policiales o judiciales o por eventuales traslados de su lugar de residencia.

#### Protección laboral

En cuanto a las mujeres trabajadoras se prevé que deberán recibir el pago íntegro de su salario o jornal el tiempo que conlleve la asistencia a audiencias, pericias u otras diligencias o instancias administrativas o judiciales, tendrán derecho a licencia extraordinaria con goce de sueldo por el lapso de veinticuatro horas a partir de la presentación de la denuncia en sede policial o judicial, prorrogables por igual período para el caso en que se dispusieran medidas cautelares en sede judicial, a la flexibilización y cambio de su horario o lugar de trabajo, siempre que existiera la posibilidad y así lo solicitara. Por otra parte, se restablece una salvaguarda ante despidos. Por un plazo de seis meses a partir de la imposición de medidas cautelares por hechos de violencia basada en género, las mujeres en favor de quienes se hubieran dispuesto no podrán ser despedidas. Si lo fueren, el empleador deberá abonarles un importe equivalente a seis meses de sueldo más la indemnización legal que corresponda.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### Juzgados especializados

La Ley 19.580 retoma el procedimiento de protección previsto en la Ley 17.514. La competencia en dicho procedimiento es de los Juzga-

dos Letrados Especializados en Violencia Basada en Género, Doméstica y Sexual. Estas sedes tienen competencia civil, de familia y penal. Intervendrán en los procedimientos de protección, penales y de familia que involucren situaciones de violencia de género. La creación normativa de estas sedes busca subsanar las dificultades actuales de articulación entre diferentes sedes, así como que las mujeres debieran pulular por diferentes sedes y en cada una de ellas interactuar con diferentes actores (defensorías, magistrados, fiscalías). Sin embargo, en la actualidad estos Juzgados no se encuentran en funcionamiento. Manteniendo las reglas de competencia establecidas por normas anteriores que recaen en los Juzgados Especializados de Violencia Doméstica de Montevideo y los Juzgados Letrados con competencia de Familia en el interior del país.

El procedimiento de protección se caracteriza por ser abreviado, ágil y por tener como prioridad la protección integral de las víctimas. Tienen legitimación para activar el procedimiento de protección las víctimas o cualquier persona que tome conocimiento. La sede interviniente deberá disponer las medidas de protección en forma inmediata, para ello la norma realiza una enunciación no taxativa de las posibles opciones. Cabe mencionar que a las ya clásicas medidas previstas en la Ley 17.514 de prohibición de acercamiento, comunicación, retiro del hogar se enuncian otras medidas referidas a limitaciones en la disposición de bienes en sociedades comerciales, emprendimientos productivos o emprendimientos agrarios. Asimismo, se prevé medidas que atiendan otras formas de violencia de género, tales como habilitar el cambio de prestador de salud, manteniendo los derechos y condiciones establecidas respecto al prestador anterior y disponer el traslado de la víctima que se encuentre institucionalizada en un centro residencial, hospitalario o carcelario a otro lugar que asegure sus derechos fundamentales. El plazo mínimo previsto de las medidas será de 180 días, una vez dictadas las medidas se realizará audiencia evaluatoria.

Como se mencionó en los derechos de las mujeres, el artículo 63 de la Ley 19.580 establece la prohibición de la mediación o conciliación. Asimismo, se establece la prohibición de confrontación, debiendo las partes ser escuchadas por separado.

**Características del procedimiento de protección**

**Prohibición de mediación o conciliación y de confrontación**

#### 4.2. Garantía penal

En materia penal es importante tener en cuenta diferentes recomendaciones de organismos internacionales citadas en el punto 2.1. Asimismo, es importante considerar que la discusión de la Ley Integral se dio en forma paralela a una importante reforma del Sistema Penal uruguayo. El Código del Proceso Penal (aprobado por Ley 19.293 de 19 de diciembre de 2014) y que comienza a regir en noviembre de 2017 y la aún pendiente discusión del Código Penal. Por lo cual, la Sección VI y VII de la Ley 19.580 se dedica a incorporar y modificar normas penales. El artículo 75 establece la aplicación a todas las víctimas el régimen previsto para víctimas y testigos intimidados. Pre-

**Régimen previsto para víctimas y testigos intimidados**

vé la posibilidad de que la audiencia no sea pública a solicitud de la víctima y la presencia del acompañante emocional. También se prevé el diligenciamiento de prueba anticipada, la posibilidad de que las víctimas designen instituciones de defensa de derechos de las víctimas para comparecer y ejercer la representación de sus derechos, como mecanismo para evitar la revictimización.

**La acción penal se suspende durante la minoría de edad**

Se elimina la instancia de parte en los delitos sexuales, teniendo en cuenta los estándares internacionales. Asimismo, se determina que la acción penal en estos casos se suspende durante la minoría de edad y comienza a correr luego de la mayoría de edad. Se adoptan medidas para que quienes han sido procesados o condenados por delitos sexuales, queden suspendidos en el ejercicio de la patria potestad o guarda e inhabilitados para el ejercicio de funciones educativas, docentes o en los servicios de salud con niñas, niños y adolescentes por un plazo de diez años si recayera sentencia de condena o hasta su sobreseimiento o absolución.

**Reparación patrimonial**

Se dispone que en la sentencia de condena se fije una reparación patrimonial equivalente a doce ingresos mensuales del condenado, sin perjuicio de la posibilidad de la víctima de reclamar judicialmente en forma independiente la reparación integral del daño sufrido.

**Modificaciones al Código Penal**

En cuanto a las modificaciones al Código Penal se incluye: 1. la posibilidad de perdón judicial en casos de homicidios ocurridos en estados de intensa conmoción provocada por la violencia doméstica, sustituyendo la norma que perdonaba el homicidio cuando es consecuencia de la denominada «pasión provocada por el adulterio» (art. 36 del Código Penal); 2. la inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o tenencia de niñas niños o adolescentes o personas en situación de discapacidad así como el ejercicio de cargos públicos o privados en la educación o la salud para los delitos de abuso sexual, abuso sexual agravado, abuso sexual sin contacto corporal y las distintas formas de explotación sexual de niñas, niños, adolescentes; 3. la suspensión de la prescripción durante la minoría de edad; 4. el agravamiento de la pena en el delito de desacato cuando se incumple una medida cautelar impuesta judicialmente.

Asimismo, se modifican los delitos de violación y atentado violento al pudor por la de abuso sexual, abuso sexual especialmente agravado y abuso sexual sin contacto corporal. Se modifica el delito de violencia doméstica y se crea el delito de divulgación de imágenes de contenido íntimo.

### 4.3. Garantía civil

**Pensión alimenticia, tenencia y régimen de visitas**

El artículo 67 prevé que en el marco del proceso de protección se deberá resolver la pensión alimenticia provisorio a favor de la mujer y de sus hijos e hijas u otras personas a cargo, la tenencia provisorio de las hijas e hijos menores de dieciocho años, que en ningún caso podrán quedar a cargo del agresor. Por otra parte, se establece la suspensión de las visitas del agresor respecto de las hijas e hijos menores de dieciocho años de edad por un plazo de 3 meses, siempre que no se

haya incumplido las medidas de protección dictadas. La fijación de régimen de visitas será excepcional cuando lo soliciten los hijos/as y que no exista riesgo. La suspensión de visitas es un punto que genera altas resistencia pero que busca atender los daños que provocan en los niños/as estas situaciones.

Por otra parte en todos los procedimientos de familia se deberá tener en cuenta los antecedentes de violencia. Asimismo, el artículo 72 modifica la causal de divorcio de sevicias e injurias graves, incluyendo la violencia de género y el abuso sexual. El artículo 73 incorpora como causal de pérdida de la patria potestad la condena por femicidio consumado o en grado de tentativa. El artículo 77 prevé que los niños/as que han nacido como consecuencia de la violación sexual puedan no ser inscriptos con el apellido del agresor y que la investigación de paternidad no implique necesariamente la asignación de ese apellido.

**Modificación de las causales de divorcio incluyendo la violencia de género y el abuso sexual**

#### 4.4. Garantía laboral

En materia laboral, además de las ya mencionadas medidas para asegurar la permanencia de las mujeres en el trabajo, el juzgado que interviene en un procedimiento de protección puede disponer correctivos y otras medidas para evitar la discriminación o la violencia hacia las mujeres en el medio laboral o institucional. Asimismo, la Ley 18.561, de Acoso Sexual Laboral, prevé un proceso de amparo para reclamar la indemnización.

### 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El carácter integral de la Ley 19.580 analizada a lo largo de esta presentación parte de la idea de establecer medidas para todas las mujeres, teniendo en cuenta su edad, su etnia- raza, su condición de discapacidad o su ubicación geográfica. En el artículo 6 al establecer las formas de violencia de género se contemplan aquellas que afectan especialmente a colectivos vulnerables, tales como la violencia por prejuicio hacia la orientación sexual, identidad de género o expresión de género y la violencia étnica racial. Se prevé específicamente que las acciones desarrolladas deberán tener en cuenta la diversidad según edad, orientación sexual, identidad de género, origen étnico racial, pertenencia territorial, situación de discapacidad, creencias, entre otros. En el artículo 7, como ya se mencionó, se prevén derechos específicos para mujeres en situaciones de discapacidad (a contar con intérpretes y/o ajustes razonables).

**Formas de violencia de género que afectan a colectivos vulnerables**

Por último, en el capítulo destinado a establecer directrices para las políticas públicas se realiza un abordaje específico vinculado a infancia y adolescencia, adultas mayores y discapacidad. Las directrices para las políticas de infancia y adolescencia deben: contribuir a la prevención, detección precoz y atención integral a niñas, niños y adolescentes; promover la superación de los estereotipos de género; desarrollar campañas de prevención; brindar información a niñas y ado-

**Directrices para las políticas públicas: infancia y adolescencia; personas adultas mayores y con discapacidad**

lescentes, adecuada a las distintas etapas de crecimiento, contexto socio cultural y a las situaciones de discapacidad, sobre sus derechos como mujeres; incorporar la perspectiva de género en las intervenciones con las familias, promoviendo la corresponsabilidad de los varones en el cuidado.

Las directrices para las políticas sobre personas mayores deben: transversalizar la perspectiva de género en las acciones de prevención, protección, atención y reparación de la violencia contra las mujeres mayores; difundir información; capacitar y sensibilizar sobre las diversas formas de violencia; adoptar medidas para garantizar el derecho a la autodeterminación de las mujeres mayores; facilitar el acceso de las mujeres mayores a mecanismos de denuncia adecuados y eficaces y de reparación.

Las directrices para las políticas sobre discapacidad deben: brindar información accesible; garantizar que todos los servicios y programas dirigidos a las personas en situación de discapacidad sean supervisados de forma de prevenir, proteger, sancionar y reparar la violencia basada en género; desarrollar acciones para garantizar el respeto de los derechos sexuales y reproductivos; prestar la asistencia apropiada a las mujeres en situación de discapacidad para el desempeño de sus responsabilidades de crianza y garantizar que en ningún caso se separará a un niño, niña o adolescente de su madre en razón de la discapacidad, del hijo, de la madre o de ambos.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Fiscalía General de la Nación

<http://www.fiscalia.gub.uy/>

Folleto violencia contra las mujeres

[https://www.minterior.gub.uy/genero/images/stories/ONU-Mujeres\\_Ministerio-del-Interior\\_2018.pdf](https://www.minterior.gub.uy/genero/images/stories/ONU-Mujeres_Ministerio-del-Interior_2018.pdf)

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo

<https://www.inddhh.gub.uy>

Ministerio de Desarrollo Social – Género

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/genero>

Normativa y avisos legales del Uruguay

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

Poder Judicial

<https://poderjudicial.gub.uy>

## 21. VENEZUELA\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) está redactada en lenguaje de género y reconoce el principio de progresividad sobre el respeto, goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los Derechos Humanos, sin discriminación alguna (art. 19).

Por cuanto el artículo 23 de la CRBV otorga jerarquía constitucional a los tratados relativos a Derechos Humanos, suscritos y ratificados por la República, es parte del marco constitucional la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo, ratificado el 13 de mayo de 2002<sup>1</sup>; así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

**Lenguaje de género  
en Constitución**

**Cláusula de apertura  
a los instrumentos  
internacionales**

\* *Abreviaturas:* ANC = Asamblea Nacional Constituyente; BANMUJER = Banco de Desarrollo de la Mujer; CAFIM = Centros de Atención y Formación Integral para las Mujeres; CEDAW = Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Convención de Belém do Pará = Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; COPP = Código Orgánico Procesal Penal; CRBV = Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; DdP = Defensoría del Pueblo; IDENA = Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; INAMUJER = Instituto Nacional de la Mujer; INCODIR = Instituto Nacional contra la Discriminación Racial; INCODIR = Instituto Nacional Contra la Discriminación; IREMujeres = Institutos Regionales de la Mujer; LODMVLV = Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; MP = Ministerio Público; MPPPMIG = Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género; TSJ = Tribunal Supremo de Justicia.

<sup>1</sup> <http://www.unhcr.ch/pdf/reports.pdf>

**Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

La Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>2</sup> (LODMVLV), en su artículo 2, menciona que a través de esta Ley se articula un conjunto integral de medidas para alcanzar, entre otros los siguientes fines: Fortalecer políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres y de erradicación de la discriminación de género. Para ello, se dotarán a los Poderes Públicos de instrumentarios eficaces en el ámbito educativo, laboral, de servicios sociales, sanitarios, publicitarios y mediáticos. Garantizar el principio de transversalidad de las medidas de sensibilización, prevención, detección, seguridad y protección, de manera que en su aplicación se tengan en cuenta los derechos, necesidades y demandas específicas de todas las mujeres víctimas de violencia de género. Fomentar la especialización y la sensibilización de los colectivos profesionales que intervienen en el proceso de información, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia de género. Establecer y fortalecer medidas de seguridad y protección, y medidas cautelares que garanticen los derechos protegidos en la presente Ley y la protección personal, física, emocional, laboral y patrimonial de la mujer víctima de violencia de género.

En cuanto a los Derechos protegidos menciona en su artículo 3, que esta Ley abarca la protección de los siguientes derechos: 1. El derecho a la vida, 2. La protección a la dignidad e integridad física, psicológica, sexual, patrimonial y jurídica de las mujeres víctimas de violencia, en los ámbitos público y privado, 3. La igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, 4. La protección de las mujeres particularmente vulnerables a la violencia basada en género, 5. El derecho de las mujeres víctimas de violencia a recibir plena información y asesoramiento adecuado a su situación personal, a través de los servicios, organismos u oficinas que están obligadas a crear la Administración Pública, Nacional, Estatal y Municipal.

La LODMVLV en su artículo 15 describe 21 formas de violencia de género en contra de las mujeres, para este informe citaremos las siguientes: 6. Violencia sexual: Toda conducta que amenace o vulnere el derecho de la mujer a decidir voluntaria y libremente su sexualidad, comprendiendo ésta no sólo el acto sexual, sino toda forma de contacto o acceso sexual, genital o no genital, tales como actos lascivos, actos lascivos violentos, acceso carnal violento o la violación propiamente dicha, 9. Esclavitud sexual: Es la privación ilegítima de libertad de la mujer, para su venta, compra, préstamo o trueque con la obligación de realizar uno o más actos de naturaleza sexual, 13. Violencia obstétrica: Es la apropiación del cuerpo y procesos reproductivos de las mujeres por personal de salud, que se expresa en un trato deshumanizador, en un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, trayendo consigo pérdida de autonomía y capacidad de decidir libremente sobre sus cuerpos y sexualidad, impactando negativamente en la calidad de vida de las mujeres, 18. Tráfico de mujeres, niñas y adolescentes: Todos los actos que implican su reclu-

**21 formas de violencia de género en contra de las mujeres previstas en la legislación de Venezuela**

<sup>2</sup> <http://www.mindefensa.gob.ve/CIEG/wp-content/uploads/2018/08/ley-org-c3%81nica-sobre-el-derechos-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia.pdf>



tamiento o transporte dentro o entre fronteras, empleando engaños, coerción o fuerza, con el propósito de obtener un beneficio de tipo financiero u otro de orden material de carácter ilícito, 19. Trata de mujeres, niñas y adolescentes: Es la captación, transporte, traslado, acogida o recepción de mujeres, niñas y adolescentes, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza o de otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre mujeres, niñas o adolescentes, con fines de explotación, tales como prostitución, explotación sexual, trabajos o servicios forzados, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, 20. Femicidio: Es la forma extrema de violencia de género, causada por odio o desprecio a su condición de mujer, que degenera en su muerte, producidas tanto en el ámbito público como privado.

## 1.2. Instituciones

El Ministerio Público (MP)<sup>3</sup> ente encargado de ejercer la acción penal en nombre del Estado, es único e indivisible. Es uno de los órganos del Poder Ciudadano, conjuntamente con la Defensoría del Pueblo (DdP) y la Contraloría General de la República; como parte integrante de dicho Poder no podrá ser impedido ni coartado en el ejercicio de sus funciones por ninguna autoridad.

**Ministerio Público**

Por otra parte, está el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género<sup>4</sup> (MPPPMIG) como órgano responsable de rectorizar la formulación, seguimiento, evaluación y seguimiento de las políticas públicas del Estado dirigidas a las mujeres. Además, se adscriben a este despacho: el Instituto Nacional de la Mujer (Inamujer), El Banco de Desarrollo de la Mujer (Banmujer) y la Fundación Madres del Barrio Josefa Joaquina Sánchez. Por otra parte, se cuenta con el Instituto Nacional contra la Discriminación Racial (Incodir)<sup>5</sup>, adscrito al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz.

**Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género**

En seno de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) existe la Comisión por los Derechos de la Mujer, la Equidad y la Igualdad de Género. Importante destacar que en 2017 en los espacios de la ANC se aprobó un decreto que instala al constituyente capítulo Mujer, Equidad e Igualdad de Género en el cual se busca reivindicar a la mujer, la igualdad y la equidad de género, con el fin de desatar todas las potencialidades de la mujer en sus múltiples facetas vitales, sea niña, joven, adulta mayor.

**Comisión por los Derechos de la Mujer, la Equidad y la Igualdad de Género**

Dentro del MP se encuentra la Dirección General para la Protección de la Familia y la Mujer; cuenta con 67 fiscalías especializadas en protección de niños, niñas y adolescentes, otros 88 despachos, de los cuales 39 corresponden a penal ordinario, 37 al sistema de responsa-

<sup>3</sup> <http://www.ministeriopublico.gob.ve/web/guest/82>

<sup>4</sup> Gaceta Oficial 39.156, de 13 de abril de 2009.

<sup>5</sup> Gaceta Oficial 39.823, de 19 de diciembre de 2011.

**Dirección General para la Protección de la Familia y la Mujer: 57 fiscalías de violencia de género**

bilidad del adolescente y otras 7 con competencias en ambas materias. De igual manera funcionan 57 fiscalías de violencia de género y una fiscalía nacional para atender a todas las personas que requieran del asesoramiento, el acompañamiento y la protección del MP y del Estado. Además, el MP cuenta con un equipo multidisciplinario especializado de psicólogos, psiquiatras y trabajadores sociales adscritos a las unidades de Atención a la Víctima de Violencia de Género y Técnica Especializada para la Atención Integral de Mujeres Víctimas, Niños, Niñas y Adolescentes.

**Formación especializada en violencia de género**

También, el MP ha puesto en marcha el seminario virtual<sup>6</sup> «Perspectivas de Género y Violencia Femicida/Feminicida sobre violencia de género para fiscales de Ministerios Públicos del Mercado Común del Sur (Mercosur)» con el objeto de contribuir a la formación y sensibilización de los participantes respecto a la protección y defensa de los derechos de las mujeres, a partir del abordaje integral mediante el uso de herramientas teórico-prácticas para la investigación penal de la violencia de género en sus distintas manifestaciones. Asimismo, han realizado cursos de formación especializados en torno a la violencia de género.

**Comisión Nacional de Justicia de Género del Poder Judicial**

Por otra parte, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) cuenta dentro de su organigrama con la Comisión Nacional de Justicia de Género del Poder Judicial<sup>7</sup> encargada de garantizar la igualdad y la no discriminación de la mujer. En lo que respecta al Tribunal Supremo de Justicia, para noviembre de 2017 tenía un total de 91 tribunales con competencia en materia de delitos de violencia contra la mujer, 126 jueces y juezas. Actualmente la Escuela Nacional de la Magistratura del TSJ está dictando el Diplomado en Derecho y Género<sup>8</sup> a través del cual se busca actualizar los conocimientos que poseen los jueces y las juezas en materia sustantiva de delitos de violencia de Género.

### 1.3. Datos y planes

**Femicidios y delitos contra las mujeres**

De acuerdo con datos presentados por el MP para 2016<sup>9</sup>, el 14,98% de los delitos que esa Institución tuvo conocimiento están asociados a delitos en materia de género, específicamente delitos contra la mujer, de los cuales el Ministerio Público imputó al 6,59% (18.780 personas imputadas). La última cifra oficial se conoció a finales de 2018. El Fiscal General de la República, indicó que entre agosto de 2017 y septiembre de 2018 se recibieron 93 causas por violencia de género, de las cuales 63 fueron feminicidios consumados y 30 feminicidios frustrados<sup>10</sup>. Asi-

<sup>6</sup> Ministerio Público. Inicia seminario virtual sobre violencia de género para fiscales de Ministerios Públicos del Mercosur. En: [http://www.mp.gob.ve/web/guest/buscador/-/journal\\_content/56/10136/11799703](http://www.mp.gob.ve/web/guest/buscador/-/journal_content/56/10136/11799703).

<sup>7</sup> Esta Comisión fue creada el 28 de abril de 2010.

<sup>8</sup> <http://enm.tsj.gob.ve/site/index.php/derecho-y-genero>

<sup>9</sup> Ministerio Público. *Informe Anual de Gestión 2016*. En: <https://transparencia.org.ve/project/28136/>.

<sup>10</sup> TELESUR. Venezuela toma medidas para optimizar lucha contra feminicidios. En: <https://www.telesurtv.net/news/venezuela-medidas-femicidio-mayell-herandez-20181005-0029.html>, 5 de octubre de 2018.

mismo, puntualizó que ocurrieron 61.037 delitos de violencia contra la mujer, una cifra que constituye el 9% del total de casos ingresados al MP.

El Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025 que entró en vigor en abril de 2019<sup>11</sup>, traza como parte de sus objetivos nacionales: 2.2.1.2. Incorporar la perspectiva de la igualdad de género en las políticas públicas, que garanticen los derechos de las mujeres y promuevan la no discriminación y protección de los grupos socialmente vulnerables. 2.2.1.2.1. Profundizar en la promoción y protección social de los derechos de las mujeres en situación de vulnerabilidad. 2.2.1.2.2. Erradicar todas las formas de violencia y discriminación sexual y de género, garantizando los mecanismos para la prevención, detección de casos de violencia o de vulnerabilidad, denuncia confidencial, atención inmediata y acompañamiento de víctimas, así como el ejercicio de la justicia frente a casos de violencia sexual y de género. 2.2.1.2.3. Fortalecer el marco jurídico en contra de la violencia sexual y de género, en particular para el establecimiento de penas ejemplarizantes para los casos de feminicidio. 2.2.1.2.4. Garantizar la protección de grupos vulnerables, así como la prevención y atención de casos de violencia de género o de discriminación, brindando herramientas a las familias, comunidades, organizaciones populares e instituciones para la detección y atención de casos de violencia o de vulnerabilidad frente a la violencia, con el fin de evitar que la responsabilidad de la denuncia y de la ruptura del ciclo de violencia recaiga exclusivamente sobre la víctima.

Actualmente distintas instituciones a escala nacional vienen realizando un trabajo armónico, eficaz y eficiente para garantizar los derechos de las personas víctimas de violencia de género.

El MPPPMIG como órgano rector de las políticas públicas, planes, programas y proyectos del Estado venezolano cuenta con una gama de programas destinados a garantizar el ejercicio de los derechos y la igualdad de género establecidos en la CRBV y el resto del ordenamiento jurídico vigente, Plan Nacional de Formación Feminista «Argelia Laya»: para la Igualdad de Género y no Discriminación, es una plataforma teórica para la articulación de planes y programas de formación, en aras de acelerar y promover el desarrollo sociopolítico de las mujeres. Este plan tiene como propósito, en su primera fase de ejecución, fortalecer las capacidades formativas de las y los servidores del Ministerio y sus entes adscritos.

Los Centros de Atención y Formación Integral para las Mujeres (CAFIM), son espacios regionales y locales constituidos por equipos multidisciplinarios, que tienen como función accionar para promover la igualdad y equidad de género en las áreas social, económica, política y cultural, con el fin de prevenir y atender psicosocial y jurídicamente la violencia por razones de género e incidir en su erradicación.

**Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación**

**Plan Nacional de Formación Feminista «Argelia Laya»**

**Centros de Atención y Formación Integral para las Mujeres**

<sup>11</sup> Publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 6.446, número extraordinario de 8 de abril de 2019.

**Plan para la Igualdad y Equidad de Género «Mamá Rosa» 2013-2019**

El Plan para la Igualdad y Equidad de Género «Mamá Rosa» 2013-2019, tiene por objetivo erradicar el patriarcado como expresión del sistema de opresión capitalista y consolidar la igualdad y equidad de género con valores socialistas: el socialismo feminista.

**Defensoría de los Derechos de la Mujer**

El programa de Defensoría de los Derechos de la Mujer adscrita al InaMujer, la Defensoría del Pueblo, y el Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (IDENNA), tienen constituidos equipos multidisciplinares con la función de promover la igualdad y la equidad de género, garantizando al mismo tiempo el pleno ejercicio de los derechos y libertades de las mujeres en su diversidad étnica, sexual, indígena, afrodescendientes, por ciclo de vida, territorio y condición social.

**Plan Nacional de Justicia de Género al Día**

El TSJ, tiene en práctica el Plan Nacional de Justicia de Género al Día<sup>12</sup>, con el objeto de garantizar la celeridad procesal y el acceso a la justicia expedita del pueblo venezolano establecido tanto en la CRBV como en las leyes de la República.

Conforme lo señalado, los mecanismos de políticas públicas orientadas a visibilizar las perspectivas de género se evidencian en todas las estructuras institucionales a escala nacional, en el Poder Ejecutivo está representado a través del MPPPMIG, en el Poder Legislativo a través de la Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud de la ANC, en el Poder Judicial se cuenta con los Tribunales Especiales de Violencia contra la Mujer y en el Poder Ciudadano tenemos la Defensoría Especial de la Mujer. En cuanto al Poder Público Estadal se cuenta con 16 Institutos Regionales de la Mujer (IREMUJERES) y a nivel del Poder Público Municipal encontramos 29 Institutos Municipales de la Mujer, creados desde el 2001, en ambos niveles<sup>13</sup>.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

**Derechos reconocidos a las víctimas de violencia de género**

La LODMVLV tiene un conjunto de medidas para garantizar a todas las mujeres, el ejercicio efectivo de sus derechos exigibles ante los órganos y entes de la Administración pública, asegurar un acceso rápido, transparente y eficaz a los servicios establecidos al efecto y fortalecer políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres y de erradicación de la discriminación de género. En esta Ley están protegidos los siguientes derechos: 1. El derecho a la vida, 2. La protección a la dignidad e integridad física, psicológica, sexual, patrimonial y jurídica de las mujeres víctimas de violencia, en los ámbitos público y privado, 3. La igualdad de derechos entre el hombre y la mujer. 4. La protección de las mujeres particularmente vulnerables a la violencia basada en género. 5. El derecho de las mujeres víctimas de violencia a recibir plena información y asesoramiento adecuado a su

<sup>12</sup> <http://www.tsj.gob.ve/-/tsj-continua-impulsando-el-plan-nacional-de-justicia-de-genero-al-dia>

<sup>13</sup> Observatorio Bolivariano de Género. Resultados 1999-2009.

situación personal, a través de los servicios, organismos u oficinas que están obligadas a crear la Administración Pública, Nacional, Estadal y Municipal.

En cuanto a los derechos laborales el artículo 34 de la LOSDM-VLV las trabajadoras o funcionarias víctimas de violencia tendrán derecho, en los términos previstos en las leyes respectivas, a la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, a la movilidad geográfica, al cambio de centro de trabajo, a la suspensión de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo. Las ausencias totales o parciales al trabajo motivadas por la condición física o psicológica derivada de la violencia de género sufrida por las trabajadoras o funcionarias se considerarán justificadas cuando así lo determinen los centros de atención de salud públicos o privados.

En relación con el derecho a la participación, se formuló la Norma de Paridad y Alternabilidad para la Elaboración de Listas de Candidatas y candidatos a los Órganos de Elección Popular, en el Consejo Nacional Electoral. En lo que respecta a la asistencia social, en el país se creó la Misión Madres del Barrio<sup>14</sup> «Josefa Joaquina Sánchez» para consagrar lo previsto en el artículo 88 de la CRBV donde se reconoce el trabajo de las amas de casa y el derecho a la seguridad social de las mismas.

Por otra parte, de acuerdo con la Ley se garantiza el derecho a la atención jurídica gratuita en aquellos casos en que la víctima careciere de asistencia jurídica, en este caso se podrá solicitar al juez o jueza competente la designación de un profesional o una profesional del derecho, quien estará en la capacidad de orientarla debidamente y ejercer la defensa de sus derechos desde los actos iniciales de la investigación.

El Gobierno venezolano, como parte del funcionamiento de la Gran Misión Vivienda Venezuela, estableció en febrero de 2019 nuevos parámetros para la adquisición de viviendas, tomando en consideración que necesitan un tratamiento especial aquellas familias donde la mujer es quien lleva el esfuerzo de la casa, por ser madre soltera.

En materia de derechos sexuales y reproductivos por parte de las y los adolescentes, se cuenta con normativas como la LOPNNA, artículos 50, 259 y 260<sup>15</sup>. El Decreto 1762 del Ministerio del Poder Popular para la Educación, establece la preservación del derecho de las adolescentes embarazadas a proseguir estudios en todos los planteles del país. El Ministerio del Poder Popular para la Salud, en el área de la Salud Sexual y Reproductiva tiene en marcha el Proyecto Madre 2007, el cual abarca los Programas de Salud Sexual y Reproductiva en niñas, niños y adolescentes y lactancia materna, centrandose su propósito en lograr la disminución de la mortalidad materna y la mortalidad infantil. Asimismo, se crea la Misión Niño Jesús con el objetivo de mejorar la atención a la mujer embarazada, garantizándoles un parto digno, en condiciones adecuadas y la creación de casas de abrigo maternal, destinadas a brindar atención y vigilancia oportuna a la madre, en los días previos al parto.

**Derechos laborales**

**Derecho a la atención jurídica gratuita**

**Programas de Salud Sexual y Reproductiva**

<sup>14</sup> <http://fundacionmadresdelbarrio2006.blogspot.com/>

<sup>15</sup> Gaceta Oficial 5.589 de 10 de diciembre de 2007.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

### Derechos familiares: protección de hijos e hijas de las víctimas

De acuerdo a lo establecido en la LOPNNA sobre las medidas de protección,<sup>16</sup> se pueden aplicar las siguientes: a) Inclusión del niño o adolescente y su familia, en forma conjunta o separada, según el caso, en uno o varios de los programas en correspondencia con lo señalado en Ley; b) Orden de matrícula obligatoria o permanencia, según sea el caso, en escuelas, planteles o institutos de educación; c) Cuidado en el propio hogar del niño, niña o adolescente, orientado y apoyando a los padres, representantes o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, conjuntamente con el seguimiento temporal de la familia y del niño o adolescente, a través de un programa; d) Declaración de los padres, madres, representantes o responsables, según sea el caso, reconociendo responsabilidad en relación al niño, niña o adolescente; e) Orden de tratamiento médico, psicológico psiquiátrico, ambulatorio o en régimen de internación en centro de salud, al niño o al adolescente que así lo requiera o a sus padres o representantes, en forma individual o conjunta, según sea el caso; f) Intimación a los padres, representantes, responsables o funcionarios de identificación a objeto de que procesen y regularicen, con estipulación de un plazo para ello, la falta de presentación e inscripción ante el Registro Civil o las ausencias o deficiencias que presenten los documentos de identidad de niños y adolescentes, según sea el caso; g) Separación de la persona que maltrate a una niña, niño o adolescente de su entorno; h) Abrigo (es una medida provisional y excepcional, dictada en sede administrativa por el Consejo de Protección del Niño y del Adolescente, que se ejecuta en familia sustituta o en entidad de atención, como forma de transición a otra medida administrativa de protección o a una decisión judicial de colocación familiar o en entidad de atención o de adopción, siempre que no sea posible el reintegro del niño o adolescente a la familia de origen); i) Colocación familiar o en entidad de atención; j) Adopción.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

Tomando en consideración el mandato constitucional, el Estado venezolano está obligado a brindar protección frente a situaciones que constituyan amenazas, vulnerabilidad o riesgo para la integridad de las mujeres, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes, mediante el establecimiento de condiciones jurídicas y administrativas, así como la adopción de medidas positivas a favor de éstas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva.

<sup>16</sup> Las medidas de protección son aquellas que impone la autoridad competente cuando se produce en perjuicio de uno o varios niños o adolescentes individualmente considerados, la amenaza o violación de sus derechos o garantías, con el objeto de preservarlos o restituirlos.

El MP a través de la Dirección General para la Protección de la Familia y Mujer viene impartiendo talleres y charlas en colegios y comunidades del país con el objeto de prevenir el delito y la violencia intrafamiliar, de informar y orientar a la comunidad así como de acercar la Institución a la ciudadanía.

**Actividades de sensibilización**

Dentro de las políticas que se enmarcan en el ámbito laboral y actividades socio productivas dirigidas a la población de mujeres venezolanas, destaca la Misión Madres del Barrio «Josefa Joaquina Sánchez»<sup>17</sup>, la cual está dirigida a todas aquellas mujeres que desempeñan trabajos del hogar y tienen personas bajo su dependencia (hijos, padres u otros familiares), cuya familia no perciba ingresos de ningún tipo o perciba ingresos inferiores al costo de la canasta alimentaria.

**Misión Madres del Barrio «Josefa Joaquina Sánchez»**

De igual manera, el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales-Inpsasel, ha ido fomentando la participación de estas madres y amas de casa, en los cursos, talleres (que constan de tres módulos, los cuáles evalúan la seguridad y salud para las amas de casa en el trabajo del hogar y protección del ambiente, la perspectiva de género e igualdad social y guías de herramientas de los facilitadores y facilitadoras)<sup>18</sup> y foros relativos a la seguridad y salud en el hogar y en el trabajo, todo ello bajo el proyecto «Promoción y Formación del Poder Popular para la Defensa de la Vida y la Salud en el Trabajo y la Protección del Ambiente», que tiene como fin, fomentar la cultura de la prevención en el hogar y las comunidades.

**Salud y seguridad laborales**

### 3.2. Obligaciones particulares

El Ministerio Público en busca de facilitar el acceso directo de los ciudadanos al momento de formular las denuncias, ha dispuesto a escala nacional diferentes espacios en los cuales son recibidos y se les brinda protección, sus atribuciones son: 1. Garantizar en los procesos judiciales el respeto a los derechos y garantías constitucionales, así como a los tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por la República, 2. Garantizar la celeridad y buena marcha de la administración de justicia, el juicio previo y el debido proceso, 3. Ordenar y dirigir la investigación penal de la perpetración de los hechos punibles para hacer constar su comisión con todas las circunstancias que puedan influir en la calificación y responsabilidad de los autores o las autoras y demás participantes, 4. Ejercer en nombre del Estado la acción penal en los casos en que para intentarla o proseguirla no fuese necesaria instancia de parte, salvo las excepciones establecidas en la ley, 5. Intentar las acciones a que hubiere lugar para hacer efectiva la responsabilidad civil, laboral, militar, penal, administrativa o disciplinaria en que hubieren incurrido los funcionarios o funcionarias del

**Ministerio Público**

<sup>17</sup> Programa del Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género creado en el 2006, el cual brinda atención integral a las mujeres y a las familias en situación de pobreza extrema, a fin de garantizarles acceso a sus derechos fundamentales.

<sup>18</sup> En: [http://www.inpsasel.gov.ve/moo\\_news/Prensa\\_222.html](http://www.inpsasel.gov.ve/moo_news/Prensa_222.html). 31 de marzo de 2009.

sector público, con motivo del ejercicio de sus funciones, 6. Las atribuciones se ejercerán con transparencia y sus funcionarios y funcionarias deberán actuar con honradez, rectitud e integridad, por tanto están sujetos a responsabilidad penal, civil, administrativa o disciplinaria, con motivo del ejercicio de sus funciones.

El MPPPMIG, es el responsable de la formulación, seguimiento, evaluación y seguimiento de las políticas públicas del Estado dirigidas a la igualdad de género, en especial en la materia de salud, educación, economía, cultura, recreación, formación, capacitación, participación política, vivienda y hábitat, ciencia y tecnología, empleo y seguridad social; en coordinación con los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, central y descentralizada, atendiendo a los objetivos presentes en el Plan de la Patria 2019-2025.

**Planes y proyectos dirigidos al empoderamiento de las mujeres**

Entre otras de sus competencias están diseñar, planificar e instrumentar a través de los órganos y entes adscritos, programas, planes y proyectos dirigidos al empoderamiento de las mujeres en materia jurídica, social, cultural, política, económica y recreativa especialmente de las afrodescendientes, las indígenas, las campesinas, las pescadoras, las obreras, las mujeres con discapacidad, las mujeres en situación de indigencia, las desplazadas, refugiadas y asiladas, las privadas de libertad, las amas de casa, las de la tercera edad, las niñas y las adolescentes para garantizarles el libre y justo acceso a la riqueza material y espiritual. Diseñar, planificar, evaluar y ejecutar las políticas y estrategias del Estado, para la fijación de los criterios de asignación de recursos financieros y de inversión social destinado a las mujeres; especialmente a las expuestas a situación de exclusión, discriminación, explotación y violencia conforme a la planificación centralizada del Ejecutivo Nacional.

Además, se adscriben a este despacho: Inamujer para garantizar la prestación de los servicios en materia jurídica, socio económicas, sociocultural, socio políticas y socio domésticas, contemplados en el artículo 48, numeral 3 de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer. Banmujer con el objetivo de proporcionar servicios financieros y no financieros, fundamentalmente a las mujeres en situación de exclusión o discriminación, se otorga una asignación económica para las amas de casa en estado de exclusión y con cargas familiares graves para la consolidación de iniciativas económicas solidarias.

**Políticas públicas y erradicación de la discriminación racial**

Por otra parte, se cuenta con el Instituto Nacional Contra la Discriminación (Incodir)<sup>19</sup>, adscrito al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz el cual tiene por objeto ejecutar las políticas públicas destinadas a la prevención y erradicación de la discriminación racial en todos los ámbitos. Entre sus competencias están, ejecutar las políticas públicas que le competen en materia de discriminación racial; ejecutar los dictámenes, órdenes e instrucciones del órgano rector; educar, formar y sensibilizar a las personas naturales y jurídicas en la prevención y erradicación de la discriminación racial; impulsar y ejecutar campañas educativas tendientes al reconocimiento y valorización de la interculturalidad, así como pro-

<sup>19</sup> Gaceta Oficial 39.823, de 19 de diciembre de 2011.



mover la erradicación de actitudes discriminatorias raciales; prestar asesoría integral y gratuita a personas o grupos vulnerables discriminados, así como a víctimas de cualquier tipo de discriminación; entre otras.

#### 4. GARANTÍAS JUDICIALES

##### 4.1. Cuestiones generales

La Ley no contempla ninguna mediación previa a la vía judicial, solo se prevé la judicialización del caso, ya que en caso de haber violencia el espacio de dialogo por lo general ya está roto y si existe también cabe la posibilidad de que el episodio de violencia vuelva a repetirse. La justicia en estos casos es bastante expedita, con la existencia de Fiscalías y Tribunales especializados que conocen los casos de manera inmediata. De igual manera, se intenta no caer en la revictimización, para que de esa manera la mujer víctima no reviva el episodio por causa del relato constante de la situación ocurrida.

**No se prevé la mediación previa en casos de violencia de género**

##### 4.2. Garantía penal

Los delitos o formas de violencia contra la mujer contemplados en la LOSDMVLV son: 1. Violencia psicológica, 2. Acoso y hostigamiento, 3. Amenaza, 4. Violencia física, 5. Violencia doméstica, 6. Violencia sexual, 7. Acceso carnal violento, 8. Prostitución forzada, 9. Esclavitud sexual, 10. Acoso sexual, 11. Violencia laboral, 12. Violencia patrimonial y económica, 13. Violencia obstétrica, 14. Esterilización forzada, 15. Violencia mediática, 16. Violencia institucional, 17. Violencia simbólica, 18. Tráfico de mujeres, niñas y adolescentes, 19. Trata de mujeres, niñas y adolescentes, 20. Femicidio, 21. Inducción o ayuda al suicidio. Dentro del MP se encuentra la Dirección de Protección Integral de la Familia y la Mujer<sup>20</sup> la cual tiene como competencia el área de Protección del Niño, Niña y Adolescente, el área civil y las instituciones familiares; así como el área de violencia de género; dentro de su estructura existen las Fiscalías con competencia especial en el área de violencia contra la mujer, a fin de que este tipo de delito sea conocido e investigado sin ningún tipo de dilaciones.

**Delitos**

Para la atención de los delitos contemplados en la LOSDMVLV, se creó un procedimiento especial, bajo los principios rectores del Código Orgánico Procesal Penal (COPP). Existen los Tribunales de Violencia Contra la Mujer, como órganos especializados en justicia de género las cuales tienen por misión desarrollar los principios de la Ley en materia penal y procesal penal. El proceso se lleva ante un juez unipersonal, limitándose los lapsos y garantizándose la debida diligencia y celeridad por parte del Fiscal del Ministerio Público.

**Procedimiento especial para los delitos de violencia de género**

<sup>20</sup> Resolución Núm. 738, emitida en la G.O. 40.192, de 19 de junio de 2013.

El artículo 73 de la Ley señala, una vez que la persona<sup>21</sup> formula la denuncia<sup>22</sup> ante los cuerpos receptores (Ministerio Público, Órganos de policía, Tribunales de Municipio y cualquier otro que tenga esta competencia), remiten la denuncia al MP como órgano responsable encargado de dirigir la investigación de los hechos punibles. Ante el hecho punible; se realizan las siguientes diligencias: a) Ordenar y supervisar las actuaciones de los órganos de policía de investigaciones en lo que se refiere a la adquisición y conservación de los elementos de convicción (evidencias); b) Requerir de organismos públicos o privados, altamente calificados, la práctica de peritajes o experticias pertinentes para el esclarecimiento de los hechos objeto de investigación, sin perjuicio de la actividad que desempeñen los órganos de policía de investigaciones penales; c) Formular la acusación y ampliarla, cuando haya lugar, y solicitar la aplicación de la penalidad correspondiente; d) Ordenar el archivo de los recaudos, mediante resolución fundada, cuando no existan elementos suficientes para proseguir la investigación; e) Solicitar autorización al Juez o Jueza de Control, para prescindir del ejercicio de la acción penal; f) Solicitar cuando corresponda el sobreseimiento de la causa o la absolución del imputado o imputada; g) Imputar al autor o autora, o partícipe del hecho punible; entre otras competencias. Es importante acotar, que durante la etapa de investigación el imputado goza de los derechos consagrados en la CRBV, como en el artículo 127 del COPP.

**Medidas de protección judicial y medidas cautelares**

Con respecto a las medidas de protección judicial, el artículo 90 de la Ley señala: las medidas de protección y de seguridad son de naturaleza preventiva para proteger a la mujer agredida en su integridad física, psicológica, sexual y patrimonial, y de toda acción que viole o amenace a los derechos contemplados en esta Ley, evitando así nuevos actos de violencia y serán de aplicación inmediata por los órganos receptores de denuncias.

De igual manera, el artículo 95 señala acerca de las medidas cautelares que MP podrá solicitar al Tribunal de Violencia contra la Mujer en funciones de control, audiencia y medidas, o en funciones de juicio, si fuere el caso, algunas medidas cautelares, como el arresto transitorio del agresor hasta por 48 horas, prohibición de salida del país, prohibición de enajenar y gravar bienes hasta un cincuenta por ciento (50%), obligación de asistir a un centro especializado en materia de violencia de género entre otras.

**Programas de orientación, atención y prevención dirigidos a modificar conductas violentas y evitar la reincidencia**

Con relación al agresor, la Ley en sus artículos 70 y 71 indican que deberán participar obligatoriamente en programas de orientación, atención y prevención dirigidos a modificar sus conductas violentas y evitar la reincidencia; el órgano jurisdiccional en funciones de ejecución podrá sustituir la misma por trabajo o servicio comunitario, entendiéndose como tal, aquellas tareas de interés general que la persona debe realizar en forma gratuita.

<sup>21</sup> Esta denuncia podrá ser hecha por la mujer afectada, los parientes consanguíneos, personal de salud, las defensorías de derechos de la mujer a nivel nacional, los consejos comunales y otras organizaciones, las organizaciones defensoras de los derechos de la mujer y cualquier otra institución que tuviere conocimiento de este tipo de delitos.

<sup>22</sup> Consiste en el acto de poner en conocimiento ante la autoridad el hecho.

### 4.3. Garantía civil

En Venezuela el padre o la madre o ambos de acuerdo con el artículo 352 de la LOPNNA pueden ser privados de la patria potestad de los hijos cuando por ejemplo los maltraten física, mental o moralmente; entre otras situaciones.

**Patria potestad**

En cuanto a las visitas, el padre o la madre que no ejerzan la patria potestad, o que ejerciéndola no tengan la guarda del hijo, tiene derecho a visitarlo, y el niño, niña o adolescente tiene derecho a ser visitado (art. 385 LOPNNA). En lo que respecta a la obligación alimentaria es un efecto de la filiación legal o judicialmente establecida, que corresponde al padre y a la madre respecto a sus hijos que no hayan alcanzado la mayoría de edad. Por otra parte, si el padre o la madre han fallecido, no tienen medios económicos o están impedidos para cumplir la obligación alimentaria, ésta recae en los hermanos mayores del respectivo niño o adolescente; los ascendientes, por orden de proximidad y los parientes colaterales hasta el tercer grado. (art. 368 LOPNNA).

**Obligación de alimentos**

Se contempla la adopción como institución de protección que tiene por objeto proveer al niño, niña y al adolescente, apto para ser adoptado, de una familia sustituta, permanente y adecuada (art. 406 LOPNNA). El adoptado lleva el apellido del adoptante. Si la adopción se realiza en forma conjunta por cónyuges no separados legalmente, el adoptado lleva a continuación del apellido del adoptante el apellido de soltera de la adoptante (art. 430 LOPNNA).

**La adopción como institución de protección**

### 4.4. Garantía laboral

En la LODMVLV, específicamente en lo que respecta a la garantía para el ejercicio de los derechos, se reconoce que la trabajadora en situación de violencia de género tendrá derecho a la reducción o a la reordenación de su tiempo de trabajo, a ser movilizadada geográficamente o al cambio de su centro de trabajo. Además, si su estado requiere de una suspensión laboral, la misma deberá ser acreditada con la orden de protección del juez o de la jueza, previo informe y solicitud del Ministerio Público, bastando la acreditación de indicios. Específicamente, en materia laboral contempla en los artículos 48 y 49 la protección contra la violencia laboral así como el acoso sexual y específicas medidas para la protección, la prevención y sanción a los que incumplan la normativa, atentando contra la igualdad de géneros. De haber denuncias de este tipo, el juez está en el deber de: 1. Recibir la denuncia, la cual podrá ser presentada en forma oral o escrita. 2. Ordenar las diligencias necesarias y urgentes, entre otras, la práctica de los exámenes médicos correspondientes a la mujer agredida en los centros de salud pública o privada de la localidad, 3. Impartir orientación oportuna a la mujer en situación de violencia de género, 4. Ordenar la comparecencia obligatoria del presunto agresor, a los fines de la declaración correspondiente que permitan el esclarecimiento de los hechos denunciados, 5. Imponer las medidas de protección y de seguridad pertinentes establecidas en la Ley, 6. Formar el

**Protección contra la violencia en el entorno laboral**

respectivo expediente para ampliar y hacer efectivas las políticas públicas que permitan el acceso de las mujeres a un sistema de justicia de género adaptado a las necesidades y a la realidad social del país.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El Estado venezolano ha desarrollado una serie de instrumentos jurídicos que contemplan los derechos de distintos grupos vulnerables, ya sean mujeres, niños, niñas, adolescentes o personas con discapacidad, entre otros. En ese sentido, se ha creado un marco legal que previene y condena expresamente la explotación de la prostitución forzada en cualquiera de estos grupos vulnerables, y además, impulsa una serie de actividades de difusión y prevención que contribuyen a la erradicación de este tipo de abusos.

**Niños, niñas y adolescentes**

En materia de niños, niñas y adolescentes, la LOPNNA menciona en su artículo 8: El interés superior de niños, niñas y adolescentes es un principio de interpretación y aplicación de esta Ley, el cual es de obligatorio cumplimiento en la toma de todas las decisiones concernientes a los niños, niñas y adolescentes. Este principio está dirigido a asegurar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, así como el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías; por otro lado el artículo 32 se refiere a que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la integridad personal. Este derecho comprende la integridad física, síquica y moral; el artículo 33 dice que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos y protegidas contra cualquier forma de abuso y explotación sexual. En el artículo 79 se prohíbe vender o facilitar de cualquier forma a niños y adolescentes o exhibir públicamente, por cualquiera de los multimedia existentes o por crearse, libros, revistas, programas y mensajes audiovisuales, información y datos en redes que sean pornográficos, presenten apología a la violencia o al delito, promuevan o inciten al uso de tabaco, sustancias alcohólicas, estupefacientes o psicotrópicas; o que atenten contra su integridad personal o su salud mental o moral.

**Prostitución forzada**

En materia de mujeres la LOSDMVLV en su artículo 15.8 menciona que se entiende por prostitución forzada la acción de obligar a una mujer a realizar uno o más actos de naturaleza sexual por la fuerza o mediante la amenaza de la fuerza, o mediante coacción como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la opresión psicológica o el abuso del poder y en el 15.9 se entiende por esclavitud sexual la privación ilegítima de libertad de la mujer, para su venta, compra, préstamo o trueque con la obligación de realizar uno o más actos de naturaleza sexual. La Ley, también contempla en su artículo 28 la obligación de incluir en la programación de los medios de comunicación masiva como radio y televisión, mensajes y programas destinados a prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres.

**Personas con discapacidad**

En materia de personas con discapacidad la Ley para las personas con discapacidad en su artículo 9, menciona que ninguna persona podrá ser objeto de trato discriminatorio por razones de discapacidad, o desatendida, abandonada o desprotegida por sus familiares o

parientes, aduciendo razonamientos que tengan relación con condiciones de discapacidad y en su artículo 28. Dice que los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, así como las empresas públicas, privadas o mixtas, deberán incorporar a sus planteles de trabajo no menos de un cinco por ciento (5%) de personas con discapacidad permanente. Los cargos que se asignen a personas con discapacidad no deben impedir su desempeño, presentar obstáculos para su acceso al puesto de trabajo, ni exceder de la capacidad para desempeñarlo.

## 6. FUENTES EN INTERNET

Defensoría del Pueblo

<http://www.defensoria.gob.ve>

Escuela Nacional de la Magistratura del TSJ

<http://enm.tsj.gob.ve/site/>

Instituto Nacional de la Mujer

<http://www.inamujer.gob.ve>

Ministerio del Poder Popular para la Mujer e Igualdad de Género  
Ministerio Público

<http://www.ministeriopublico.gob.ve>

Tribunal Supremo de Justicia

<http://tsj.gob.ve/web/tsj>

Leyes:

<http://www.mp.gob.ve/LEYES/constitucion/constitucion1.html>

<http://www.mp.gob.ve/LEYES/codigo%20penal/codigo%20penal.html>

[http://www.mp.gob.ve/LEYES/CODIGO\\_OPP/index.html](http://www.mp.gob.ve/LEYES/CODIGO_OPP/index.html)

<http://www.mindefensa.gob.ve/CIEG/wp-content/uploads/2018/08/ley-org%c3%81nica-sobre-el-derechos-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia.pdf>



## 22. SÍNTESIS\*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: 2.1. Derechos de las víctimas; 2.2. Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: 3.1. Obligaciones generales; 3.2. Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES: 4.1. Cuestiones generales; 4.2. Garantía penal; 4.3. Garantía civil; 4.4. Garantía laboral. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA: 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

La violencia de género o violencia contra las mujeres, entendida como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación, se aborda de diversas maneras en los ordenamientos jurídicos iberoamericanos. En Iberoamérica se evidencian avances normativos para enfrentar la violencia de género desde un enfoque integral que, de conformidad con los instrumentos internacionales, comprende todos los actos de violencia contra las mujeres basados en el género, que tengan lugar tanto en la vida pública como privada (Andorra, Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Venezuela). Sin embargo, en la legislación de otros Estados la violencia ejercida contra las mujeres sigue siendo considerada únicamente en el ámbito privado, es decir, como violencia doméstica o intrafamiliar (Brasil, Chile, Honduras, Portugal, Puerto Rico) o como aquella violencia ejercida por el cónyuge, ex cónyuge, pareja de hecho o ex pareja (España).

En las Constituciones iberoamericanas se reconoce ampliamente el derecho a la igualdad y no discriminación, que incluye la discriminación por motivos de género. En cuanto a referencias directas contra la violencia de género en la Constitución, cabe destacar que en la Constitución de Ecuador se reconoce expresamente el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado y la obligación de Estado de adoptar medidas para prevenir, eliminar y sancionar

**Avances normativos para enfrentar la violencia de género**

**Constitución y violencia de género**

\* Esta síntesis se basa exclusivamente en las contribuciones nacionales que figuran en los apartados precedentes de este capítulo. La referencia determinados Estados se realiza a título meramente ejemplificativo.

toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes y otros grupos en situaciones vulnerables. Asimismo, esa Norma Fundamental establece una protección directa contra la violencia de género en diversos artículos. De igual manera, en Bolivia la Constitución incluye la obligación de Estado de adoptar medidas para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y en Paraguay la Constitución reconoce del derecho a la vida libre de violencia en la esfera familiar.

**Informes presentados  
ante órganos  
internacionales**

En el ámbito universal los Estados iberoamericanos presentan informes periódicos ante los órganos de los tratados que han ratificado, por ejemplo, frente al Comité CEDAW México presentó informes en 1998, 2002, 2006, 2012 y 2018 y ha recibido 192 recomendaciones de ese Comité. Por su parte, los órganos de los tratados han emitido importantes recomendaciones a los Estados iberoamericanos, fue así como en 2016 el Comité CEDAW realizó exhaustivas recomendaciones a Uruguay sobre violencia de género, entre ellas: aplicar y financiar las estrategias y programas nacionales para prevenir y combatir la violencia de género y derogar las disposiciones del Código Penal que incluyan conceptos de «honestidad», «honra» y «escándalo público», como elementos de los delitos penales que afectan a las mujeres. De igual manera, en las observaciones del Comité CEDAW de 2018 al Séptimo Informe Periódico presentado por Chile, el Comité recomendó a ese Estado adoptar medidas para prevenir la violencia de género, garantizar el acceso a la justicia y la protección de las víctimas, alentar las denuncias, asegurar la investigación y aprobar el proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

**Casos y  
jurisprudencia  
regional sobre  
violencia de género**

En cuanto a casos y jurisprudencia regional sobre violencia de género, destaca que en 2001 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condenó a Brasil en el *Caso Maria da Penha Fernandes*, por negligencia y omisión en relación con la violencia doméstica. En ese caso la CIDH recomendó que el Estado continúe e intensifique el proceso de reforma para romper la tolerancia estatal y el trato discriminatorio con respecto a la violencia doméstica contra las mujeres en Brasil y, además, se recomendó crear políticas públicas más efectivas para proteger a las mujeres; esas recomendaciones dieron lugar a la promulgación de la *Lei Maria da Penha*. Otro caso insigne sobre violencia de género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos fue el *Caso Gelman vs. Uruguay* ante la Corte IDH. En el cual ese Tribunal manifestó que los actos cometidos contra María Claudia García pueden ser calificados como una de las más graves y reprochables formas de violencia contra la mujer y que estuvieron basados en su género. En referencia a Bolivia, también ante la Corte IDH, se debe subrayar que el Estado ha sido considerado responsable de la violación de varios derechos de las mujeres en el *Caso I.V. vs. Bolivia*, debido a la práctica de esterilizaciones sin el consentimiento previo, libre, pleno e informado de las mujeres. Asimismo, respecto a México podemos citar los siguientes cuatro casos relevantes sobre derechos de las mujeres y violencia de género: 1. Caso González y Otras («Campo Algodonero»), 2. Caso Rosendo Cantú y Otra, 3. Caso



Fernández Ortega y otros, 4. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco. Además, en 2019 la CIDH presentó ante la Corte IDH un caso de violencia y acoso sexual en el ámbito educativo contra Ecuador y en 2018 la CIDH recibió a organizaciones de la sociedad civil en una audiencia temática sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en Ecuador y el femicidio.

Los Estados iberoamericanos en su marco jurídico interno reconocen diferentes tipos de violencia de género. En esta Síntesis destacamos los tipos previstos en Uruguay, por ser una de las clasificaciones más completas y que comprende los siguientes tipos: violencia física, violencia psicológica o emocional, violencia sexual, violencia por prejuicio hacia la orientación sexual, identidad de género o expresión de género, violencia económica, violencia patrimonial, violencia simbólica, violencia obstétrica, violencia laboral, violencia en el ámbito educativo, acoso sexual callejero, violencia política, violencia mediática, violencia feminicida, violencia doméstica, violencia comunitaria, violencia institucional y violencia étnica racial.

En la última década se han producido importantes avances normativos en la región para combatir la violencia de género. No obstante, se presentan obstáculos en la aplicación de las leyes e implementación de las políticas públicas, principalmente, debido a la falta de recursos económicos y a la cultura patriarcal presente en varios sectores, que tienen como consecuencia que las medidas adoptadas para la protección de las mujeres frente a la violencia de género no sean eficientes. Ante esa realidad, en este Informe se ha señalado que los problemas en la aplicación de las normas de violencia de género pueden llegar a configurar situaciones consideradas como violencia institucional (Colombia).

En cuanto a la jurisprudencia constitucional, en Colombia la Corte Constitucional, con la aplicación del bloque de constitucionalidad, ha aportado avances significativos para el reconocimiento, garantía y protección de derechos para la igualdad de género y ante la violencia de género. De igual manera, la Corte Constitucional hace un seguimiento de la violencia de género en el marco del Conflicto Armado. Asimismo, en Bolivia el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), a través de su jurisprudencia, ha consolidado derechos y garantías a favor de las víctimas de violencia de género y a favor de la igualdad y no discriminación. En Ecuador la Corte Constitucional ha dictado varias sentencias sobre temas relativos a la violencia de género. Por ejemplo, la Sentencia N-001-SIC-CC en la cual se determina la inconstitucionalidad parcial del Código Orgánico Integral Penal por falta de procedimiento especial y expedito para el juzgamiento de los delitos de violencia intrafamiliar y sexual. En España, desde 2008, el Tribunal Constitucional ha desarrollado amplia jurisprudencia para avalar la constitucionalidad de la Ley Integral contra la Violencia de Género y el uso del agravante de género para desarrollar acciones de discriminación positiva a favor de las víctimas. De igual forma, en Perú destaca el Expediente Núm. 1479-2018-PA/TC en el cual el Tribunal Constitucional hace referencia al enfoque de género que se debe aplicar en los casos de violencia contra las mujeres.

**Tipos de violencia de género**

**Obstáculos en la aplicación de las leyes**

**Jurisprudencia constitucional**

## 1.2. Instituciones

### Competencia ante la violencia de género

En los Estados de la Región existen ministerios (Brasil, Chile, Perú, Paraguay, República Dominicana, Venezuela), viceministerios (Bolivia) y secretarías de Estado (España, Guatemala, Portugal) con competencia en igualdad de género y erradicación de la violencia de género y, también, autoridades administrativas especializadas como los Institutos Nacionales de las Mujeres (Argentina, Costa Rica, Honduras, México y Panamá) o el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer. En esa línea, otras instituciones que podemos destacar son: en Chile el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género. En España la Delegación de Gobierno para la violencia de género y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer. En Guatemala la Coordinadora Nacional para la Prevención y de la Violencia Intrafamiliar. En México la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En Panamá el Comité Nacional contra la Violencia en la Mujer. En Puerto Rico la Oficina de la Procuradora de las Mujeres. En Uruguay el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres. De igual forma, en cuanto a organización institucional, en Bolivia se ha implementado el Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género; Brasil ha desarrollado una red institucional para enfrentar la violencia contra las mujeres; y en Ecuador se estableció el Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que está conformado por varias instituciones públicas. Por su parte, España cuenta con un Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género.

### Órganos administrativos descentralizados

En varios países se reporta que existen órganos administrativos descentralizados competentes a nivel estatal, regional y municipal contra la violencia de género y se han establecido vías de colaboración y coordinación entre esas instancias. En algunos Estados se destaca las funciones de los municipios y los gobiernos locales (Guatemala, Perú, Portugal, Venezuela), como en Uruguay en donde en cada uno de los departamentos del país se han creado las Comisiones departamentales por una vida libre de violencia de género hacia las mujeres. Igualmente, en Bolivia en el ámbito municipal se han desarrollado Servicios Legales Integrales Municipales gratuitos para la protección y defensa psicológica, social y legal de las mujeres en situación de violencia. También en España existen órganos administrativos descentralizados y las Comunidades Autónomas han desarrollado estructuras organizativas para el tratamiento de la violencia de género.

### Comisiones parlamentarias

En el ámbito del Poder Legislativo en varios Estados se han constituido comisiones parlamentarias para la igualdad de género y la prevención de la violencia de género (Andorra, Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Perú, Paraguay, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay, Venezuela) y otros órganos públicos especializados en violencia de género no integrados en la Administración, como en Argentina el Cuerpo de Abogados para Víctimas de Violencia de Género.

En este Informe también se señalan unidades del Ministerio Público y fiscales especializados en violencia de género (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) y en Perú se apunta que se están implementando fiscalías provinciales especializadas en violencia contra la mujer.

Asimismo, mediante ley, se han establecido juzgados con competencia específica en violencia de género (Brasil, Costa Rica, España, Guatemala, Honduras, Puerto Rico, Uruguay, Venezuela), pero en algunos Estados no han llegado a crearse (Bolivia, Panamá). En Perú el Poder Judicial tiene una Comisión de Justicia de Género, que busca institucionalizar el enfoque de género en todos los niveles de la administración de justicia y en Venezuela se puede citar la Comisión Nacional de Justicia de Género del Poder Judicial. A la par, en Argentina destacan la Oficina de la Mujer de la Corte Superior de Justicia y en España el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género dependiente del Consejo General del Poder Judicial.

**Fiscales  
especializados**

**Juzgados con  
competencia  
específica**

### 1.3. Datos y planes

Con las contribuciones presentadas en este Informe también se pone de manifiesto que existe un avance en la sistematización de datos sobre violencia de género en los Estados, así como en su publicación y en las facilidades de acceso público a esa información por medio de mecanismos de evaluación y seguimiento, como observatorios de violencia de género. Además, los datos de violencia de género en algunos Estados se encuentran debidamente desglosados e incluyen tipo de violencia y perfiles de víctimas y agresores. No obstante, de los aportes nacionales realizados a este Informe se desprende que no existe una metodología uniforme a nivel regional para el análisis y la recopilación de los datos de violencia de género, lo que dificulta la realización de un estudio comparativo. En Puerto Rico no hay información estadística disponible sobre violencia de género, lo que obstaculiza la adopción de políticas y estrategias para combatirla. No obstante, según la Institución defensorial, la OMS señala que ese Estado presenta unas de las tasas más altas de violencia de género en el mundo, las mismas que se incrementaron con posterioridad al Huracán María.

En Argentina existe un Registro Único de Casos de Violencia contra las Mujeres en el que se señala que en el 67,6% de los casos existe un vínculo de la víctima con el agresor y que de aquellos el 82,1% corresponde a un vínculo de pareja o expareja. Destaca en ese Estado el Observatorio de Femicidio del Defensor del Pueblo de la Nación en donde, durante 2018, se registraron 281 víctimas de femicidio. En Bolivia se realiza la Encuesta de Prevalencia y Características de la Violencia contra las Mujeres, los datos de aquella revelan que de cada 100 mujeres, casadas o unidas, 75 declararon haber sufrido algún tipo de violencia por parte de su pareja, siendo mayor el número de mujeres agredidas en el área rural. En Brasil, según datos del Instituto de Investigación Económica Aplicada, entre 2007 y 2017 hubo un in-

**Sistematización de  
datos sobre violencia  
de género**

**Cifras de la violencia  
de género**

crecimiento del 20.7% en la tasa nacional de homicidios de mujeres, de los cuales el 28.5% ocurren dentro del hogar. Si bien se puntualiza que el aumento del número de femicidios en el país puede deberse a una mayor visibilidad dada a ese crimen. En Colombia la Defensoría del Pueblo cuenta con sus propios datos estadísticos desagregados por tipo de violencia y realiza seguimientos que le permiten analizar la gravedad del riesgo, siendo mayores los datos correspondientes a violencia psicológica. Además, en Colombia 15.076 personas han sido víctimas de violencia sexual en el marco del Conflicto Armado y de ellas el 91,6 % fueron mujeres. En Costa Rica por violencia de género se registra un promedio de 132 medidas de protección al día, el 70% de las mujeres encuestadas sufría expresiones de violencia en las calles y el 61% de mujeres encuestadas había sido víctima de acoso sexual callejero. Durante 2018 en Chile hubo 86.445 denuncias policiales de violencia intrafamiliar a mujeres. En ese Estado el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género tiene un Sistema de Indicadores de Violencia contra las Mujeres en su página web. En El Salvador se ha establecido el Sistema Nacional de Datos Estadísticos de Violencia contra las Mujeres y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer en España presenta anualmente un informe sobre la evolución de la violencia ejercida sobre las mujeres y ha desarrollado un portal estadístico para la violencia de género. En 2018 en ese Estado el número de mujeres víctimas de violencia de género aumentó un 7,9%, hasta llegar a 31.286 personas. En cuanto al perfil de las víctimas de violencia machista, cabe señalar que el 47,3 %, tenían entre 25 y 39 años, siendo la edad media de 36,5 años. Guatemala presenta en su informe gran cantidad de datos relevantes, de los que se puede intuir un buen sistema de recopilación de datos sobre violencia de género en ese Estado. Asimismo, la Ley contra el Femicidio creó el Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer, que anualmente presenta un informe estadístico. En Honduras los datos sobre impunidad en casos de feminicidio son alarmantes, en este Informe se recoge que el 90% de los casos de muertes violentas de mujeres quedan en la impunidad. En México de los 46.5 millones de mujeres mayores de 15 años del país, el 66.1% ha enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor y el 43.9% ha enfrentado agresiones de su pareja. Además, los datos de violencia de género en México reflejan que en ese Estado este tipo de violencia es sistémica y que se han incrementado los feminicidios. En Panamá, entre 2014 y 2018, se han registrado 172 femicidios. Perú comenzó a registrar los datos de feminicidio en 2009 y desde entonces los datos más altos son los de 2018, cuando se registraron 149 feminicidios y 1308 tentativas de feminicidios. En República Dominicana de enero a septiembre de 2019 se produjeron 128 feminicidios, es decir, aproximadamente 15 feminicidios al mes. En Uruguay el Observatorio de Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior fue un paso clave para la recopilación de datos oficiales sobre violencia de género. De los datos disponibles en la última encuesta se desprende que en Uruguay 7 de cada 10 mujeres (700.000 mujeres) han vivido violencia basada en género en algún momento de su vida y el 45% de las mujeres que han tenido una

pareja han vivido situaciones de violencia de género por parte de su pareja o expareja. En Venezuela, entre agosto de 2017 y septiembre de 2018, se registraron 61.037 delitos de violencia contra la mujer.

En referencia a líneas generales de la actuación de los poderes públicos, podemos subrayar que en la mayoría de los Estados hay políticas y planes nacionales generales contra la violencia de género o bien se ha incluido un pacto o eje sobre violencia de género en el marco de los planes nacionales de desarrollo (Argentina, Bolivia, Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela). Destaca que España en 2017 adoptó un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, que implica medidas y políticas públicas concretas para erradicar la violencia contra las mujeres.

La evolución del gasto público en políticas contra la violencia de género ha sido dispar en Iberoamérica pues en los últimos años en algunos Estados ha aumentado mientras que en otros ha disminuido, o dentro de un mismo Estado algunas partidas han disminuido mientras que el presupuesto total ha aumentado. Por ejemplo, en el Informe de Argentina se señala que en 2018 tuvo lugar una disminución en el gasto destinado a políticas contra la violencia de género y en Bolivia, pese a que normativamente se ha señalado el deber de dotar de fondos públicos a los planes y políticas contra la violencia de género, el Estado no cuenta con un presupuesto que permita ejecutar las acciones previstas en sus planes y políticas. Por otra parte, en Chile el presupuesto asignado a la prevención y atención de violencia contra las mujeres ha aumentado gradualmente en los últimos cinco años. En El Salvador en 2018 hubo un incremento de un 14% en el presupuesto para acciones de igualdad de género en relación con 2017. En México los presupuestos de la Federación para 2019, en comparación con 2018, revelan un incremento del 34.9% en los recursos para políticas de género. Sin embargo, en 2019 se ha reducido el presupuesto para los refugios de mujeres víctimas de violencia familiar, los mismos que están operando sin recursos suficientes. Mientras que en Portugal hubo un aumento en 2018 en la inversión financiera destinada a la *Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica* (+ 42%) principalmente en los centros de atención y de recepción de emergencia. En España el Pacto de Estado firmado en 2017 preveía una partida de 200 millones de euros anuales, que corresponde al 0,06% del gasto social total del Estado. En Ecuador y Guatemala se ha establecido un enfoque de género el Presupuesto General del Estado.

**Planes nacionales  
contra la violencia de  
género**

**Gasto público en  
políticas contra la  
violencia de género**

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

En Iberoamérica los Estados han reconocido diversos derechos específicos a las víctimas de violencia de género como: el derecho a la in-

**Derechos específicos de las víctimas de violencia de género**

tegridad y a una vida libre de violencia (Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, España, Perú, Venezuela); el derecho a la información y a la participación (Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, España, Perú, Portugal, Uruguay, Venezuela); el derecho a la intimidad y protección de datos (Andorra, Argentina, Brasil, España, Guatemala, Honduras, Paraguay, Uruguay); el derecho a la asistencia social (Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, España, Perú, Portugal); el derecho a la gratuidad en la asistencia jurídica (Andorra, Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela); derechos laborales (Andorra, Bolivia, Brasil, España, Perú); derechos económicos y de seguridad social (España, Panamá, Portugal); el derecho a la asistencia sanitaria (Andorra, Argentina, Colombia, España, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay); el derecho a la vivienda (Andorra, El Salvador, España), el derecho a la educación (Argentina, Perú); derechos sexuales y reproductivos (Argentina, Brasil, España, Panamá, Uruguay); y el derecho a la no revictimización en la obtención y valoración de las pruebas (Ecuador).

En Colombia los derechos de las víctimas se agrupan en cuatro grandes grupos que son: atención (atención gratuita a la salud integral, alojamiento, alimentación, transporte), protección (medidas de protección especiales, programas de protección a víctimas y testigos), justicia (asistencia legal especializada y gratuita, no revictimización y garantías judiciales en la investigación y juzgamiento) y garantías de no repetición. Además, existe una garantía reforzada para las víctimas del Conflicto Armado. Panamá en la Ley 82/2013 incluye un amplio catálogo de derechos de las mujeres víctimas de violencia y en Ecuador es destacable el reconocimiento constitucional al derecho a la reparación integral de las víctimas de violencia de género, que incluye la rehabilitación física, psicológica, ocupacional o educativa de la víctima directa y de las víctimas indirectas y la reparación de daño al proyecto de vida. La reparación del daño en el delito de feminicidio presenta grandes retos en México, principalmente para la reparación de las víctimas indirectas. En ese sentido, se debe subrayar que en España se reconoce a las víctimas de violencia de género derechos económicos para la restauración de su vida autónoma y la prioridad en el acceso a la vivienda y en el acceso a residencias públicas para mayores. Además, se han establecido varios derechos procesales de las víctimas, como en Uruguay donde se incluyen expresamente derechos de las mujeres víctimas de violencia en los procesos administrativos o judiciales.

**Derecho a la asistencia sanitaria**

En cuanto al derecho a la asistencia sanitaria, Bolivia ha establecido la Norma nacional de atención clínica, el Protocolo único de detección, atención de la violencia y sus efectos a nivel nacional, un Modelo de atención integral a víctimas de violencia sexual y un Procedimiento técnico para la prestación de servicios de salud. En Brasil se recoge el derecho al cuidado de las personas en situaciones de violencia y se establece el deber del Estado de brindar atención integral y multidisciplinaria a las víctimas de violencia sexual (pública o intrafamiliar) a través de las unidades de atención de salud pública que incluyen la obligación de prestación de servicios públicos para la inte-

rrupción del embarazo en los casos permitidos por la Ley. En Ecuador en casos de violencia sexual las víctimas tienen derecho a una atención prioritaria e integral, que incluye administrar anticoncepción oral de emergencia, anti retrovirales y profilaxis para infecciones de transmisión sexual. También en México se recogen derechos de las víctimas de violencia sexual, entre ellos el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo. Sin embargo, en este Informe sobre México se señala la falta de armonización entre las leyes de víctimas de las entidades federativas para el debido ejercicio de estos derechos. Asimismo, en Panamá se incluyen derechos sexuales y reproductivos, como la interrupción voluntaria del embarazo, el tratamiento de VIH y la anticoncepción de emergencia para las víctimas de violencia sexual.

En materia laboral se incluyen un conjunto de derechos y medidas para asegurar la permanencia de las mujeres víctimas de violencia en el trabajo, como la adecuación del horario y centro de trabajo a las necesidades de las víctimas y licencias laborales para asistir a las diligencias que sean necesarias en el marco de procesos de violencia de género (Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Panamá, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela). En Argentina existe un proyecto de Ley de Equidad de Género que recoge el derecho a una licencia laboral para las mujeres víctimas de violencia, esa licencia ya se aplica en algunas provincias. En esta materia, en Brasil las víctimas de violencia de género tienen derecho a mantener el vínculo laboral con una licencia de hasta por seis meses. En Ecuador las víctimas de violencia de género tienen derecho a disponer del tiempo que necesiten para llevar a cabo las medidas administrativas o judiciales pertinentes, sin afectar su remuneración o vacaciones. También en España se reconocen varios derechos laborales a las víctimas de violencia de género, como la reducción de la jornada laboral, el cambio de centro de trabajo y la suspensión del contrato laboral con reserva del puesto. En Puerto Rico se establece la obligación del empleador de contar con un protocolo para el manejo de situaciones de violencia doméstica que sufra su personal y el deber de solicitar una orden de protección patronal si el incidente de violencia se suscita en el lugar de trabajo. En Portugal si una trabajadora está sujeta a violencia doméstica, el empleador debe dar prioridad a las solicitudes de transferencia permanente o temporal a otro establecimiento, al cambio de horario, a la provisión de trabajo en el régimen de teletrabajo o a la suspensión del contrato de trabajo. Además, las ausencias motivadas por la imposibilidad trabajar debido al delito de violencia de género se consideran justificadas. De igual forma, en Uruguay se establece que las trabajadoras deberán recibir el pago íntegro de su salario el tiempo que conlleve la asistencia a las diligencias en el marco de procedimientos de violencia de género. Además, en ese Estado las víctimas de violencia de género tienen derecho a una licencia extraordinaria con sueldo por el lapso de veinticuatro horas a partir de la presentación de la denuncia en sede policial o judicial y a la flexibilización y cambio de su horario o lugar de trabajo. En Venezuela los derechos laborales de las

#### Derechos laborales

víctimas de violencia están regulados, entre ellos la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, la movilidad geográfica, el cambio de centro de trabajo y a la suspensión de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo. Igualmente, las ausencias al trabajo debido a una condición física o psicológica derivada de la violencia de género se consideran justificadas.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

### Derechos de las personas del entorno

En varios Estados las personas del entorno de la víctima de violencia de género son reconocidas como víctimas directas, principalmente, los niños, niñas y adolescentes expuestos a violencia de género. Por consiguiente, les corresponden los mismos derechos que a las víctimas (Andorra, Brasil, Chile, Ecuador, España, Guatemala). Ante feminicidios, en Argentina se concede una reparación económica a los hijos e hijas de las víctimas. En Bolivia las hijas e hijos menores de edad huérfanos son puestos bajo custodia de los familiares cercanos por línea materna, con el acompañamiento de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, debiendo acceder toda la familia al sistema de protección de víctimas y testigos y al sistema de atención que la ley prevé. En Colombia los familiares de las víctimas de feminicidios tienen derecho a la asistencia legal y gratuita del Estado y a iniciar procedimientos de reparación. En Ecuador existe el «Bono para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Orfandad por Femicidio» y se han regulado otro tipo de medidas de protección, como la custodia o el acogimiento familiar y la custodia emergente.

### Las medidas de protección se pueden extender a las personas del entorno

En casos de violencia de género las medidas de protección también se pueden extender a las personas del entorno de la víctima (Brasil, Colombia, El Salvador, Perú, Venezuela). Por ejemplo, en Brasil las medidas de protección urgentes, como la expulsión del agresor, pueden aplicarse también a favor de las hijas y los hijos de mujeres en situaciones de violencia. Además, en Brasil se otorga prioridad en la inscripción escolar, pública o privada, a los hijos e hijas de mujeres en situaciones de violencia, cuando el cambio de domicilio es una medida de protección de las mujeres y sus familias. En Uruguay la ley establece derechos específicos de las/os niñas, niños y adolescentes testigos o víctimas de violencia y en Puerto Rico, mediante ley, se crean centros de seguridad infantil para asistir niños, niñas y adolescentes víctimas de maltrato. En Portugal existen pocas reglas diseñadas específicamente para proteger a las personas cercanas a las víctimas de la violencia de género, en el contexto de la violencia doméstica se garantiza el derecho al refugio o acogida para las víctimas y sus hijos e hijas menores. Además, a los niños, niñas y adolescentes se les garantiza el acceso a establecimientos educativos y en todos los casos en que un niño o niña se ve afectado por la violencia de género debe aplicarse el Esquema general para la protección de niños y jóvenes en peligro.



### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

Una de las principales obligaciones del Estado es establecer instituciones con competencias suficientes que configuren un sistema integral de respuesta ante la violencia de género (España). Asimismo, los Estados deben contar con mecanismos de sensibilización social e intervención para la promoción de políticas de prevención de la violencia de género y doméstica (Argentina, El Salvador, España, Portugal). En esa línea, la política pública dirigida a prevenir y sancionar la práctica de la violencia de género en Brasil se realiza mediante una acción articulada de la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios, cada uno actuando dentro de sus competencias en un conjunto de acciones y servicios públicos especializados, principalmente, en las áreas de asistencia social, justicia, seguridad pública y salud, que buscan dar una atención adecuada y suficiente a las mujeres en situaciones de violencia. En Costa Rica existe un Protocolo Interinstitucional de Intervención para la Atención de Mujeres en Situaciones de Riesgo Alto de Muerte por Violencia. También, en Guatemala el Estado tiene la obligación de garantizar la coordinación interinstitucional, la promoción y monitoreo de campañas de sensibilización y generación de espacios de discusión para la prevención de la violencia contra la mujer y del femicidio. El Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Ecuador establece obligaciones de varias instituciones de acuerdo con sus competencias específicas, cabe destacar que normativamente se establecen obligaciones concretas para la Defensoría del Pueblo.

En México existe una distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, entre la Federación y las entidades federativas. En Panamá se regulan obligaciones del Estado encaminadas a fortalecer e institucionalizar las instancias para tratar la violencia contra las mujeres, entre otros aspectos dotándoles del presupuesto suficiente, y se establecen obligaciones de los municipios y de las autoridades comarcales. De igual forma, en Uruguay normativamente se establece un sistema de respuesta a la violencia basada en género integral, interinstitucional e interdisciplinario, para lo cual se incluyen obligaciones de la Administración pública.

Por otra parte, en Ecuador el Ministerio del Interior diseña e implementa el Registro Único de Violencia contra las Mujeres y el Consejo de la Judicatura sistematiza y unifica la información sobre violencia en el Registro Judicial y el Registro Único de Violencia. También, en Panamá el Ministerio de Seguridad Pública debe crear un registro computarizado de agresores y estadísticas desagregadas.

En el ámbito educativo existen diversas obligaciones de la Administración pública en los Estados iberoamericanos para la erradicación de la violencia de género, que pasan por la incorporación de la perspectiva de género en el currículo de todos los niveles educativos (Argentina, Bolivia, España, Perú, Puerto Rico) y el establecimiento

**Sistema integral de respuesta ante la violencia de género**

**Mecanismos de sensibilización social e intervención**

**Registro único de violencia contra las mujeres**

**Obligaciones de la Administración en el ámbito educativo**

de programas de formación continua para los profesionales involucrados en la detección, la intervención y la prevención de la violencia de género (Andorra, Argentina, El Salvador, Portugal). En Argentina se regula la capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado y en Bolivia el Ministerio de Educación ha puesto en marcha un Protocolo de Prevención y Atención de la Violencia Física, Psicológica y Sexual en las Unidades Educativas. De igual forma, en España se prevén medidas específicas de sensibilización e intervención en el ámbito educativo. En Puerto Rico se regula la obligación del Departamento de Educación de establecer programas sobre prevención y sensibilización de violencia doméstica dirigidos a estudiantes del sistema público de enseñanza y en Portugal se prevé también la formación específica en el ámbito de la violencia doméstica dirigida a los docentes.

**Regulación de la  
publicidad y de los  
medios de  
comunicación**

Asimismo, en Iberoamérica se establecen obligaciones de la Administración para la regulación de la publicidad y de los medios de comunicación contra la violencia simbólica y la reproducción de estereotipos en los roles de las mujeres (Argentina, Brasil, Chile, España, Panamá). Por ejemplo, en Argentina se llevan a cabo asistencias técnicas a los medios de comunicación para difusión de mensajes no sexistas y la prevención de la violencia simbólica. Los medios de comunicación en Brasil también desempeñan un papel en la acción preventiva y deben abstenerse de practicar la violencia simbólica mediante la transmisión de imágenes que retraten roles estereotipados, que terminen legitimando o reforzando la violencia de género. En Chile el Consejo Nacional de Televisión ha elaborado recomendaciones para el tratamiento mediático de niñas y mujeres víctimas de violencia y recomendaciones para el respeto a la igualdad entre mujeres y hombres en los medios de comunicación. En España la Administración también debe realizar una intervención en el ámbito publicitario y toda la publicidad habrá de respetar el derecho de las mujeres a una imagen no estereotipada. Además, en ese Estado se debe garantizar que la publicidad proyecta una imagen de la mujer que respete su dignidad, estableciendo como principio general que toda la publicidad habrá de respetar el derecho de las mujeres a una imagen no estereotipada, ni discriminatoria. En Panamá Consejo Nacional de Periodismo tiene el deber de impulsar la difusión de mensajes y campañas de sensibilización en la materia y de capacitar sobre violencia contra las mujeres. En este ámbito, en Bolivia podemos señalar una regresión en la lucha contra la violencia de género, pues con la adopción de la Ley para suprimir publicidad gratuita se derogó una norma en la que se establecía un espacio gratuito para la difusión de mensajes e información relativa a la violencia contra las mujeres.

**Apoyo asistencial a  
las víctimas en el  
ámbito sanitario**

Por otra parte, en los Estados de la Región se regulan obligaciones de la Administración para el apoyo asistencial a las víctimas en el ámbito sanitario (Argentina, El Salvador, España, Perú, Portugal). En esa línea, en España se contemplan las obligaciones de intervención estatal para la detección precoz y apoyo asistencial a las víctimas, así como la obligación de aplicar protocolos sanitarios ante las agresiones derivadas de la violencia de género. En Argentina existe un abordaje

interdisciplinario de la violencia obstétrica y se ha regulado un Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable desde una perspectiva de género. En Perú el Ministerio de Salud tiene varias obligaciones con las víctimas de violencia de género, entre ellas debe garantizar atención de calidad a los casos de violencia contra las mujeres, incluyendo su afiliación al Seguro Integral de Salud para la atención y recuperación integral de la salud física y mental gratuita. En Portugal la Administración sanitaria tiene el deber de proporcionar a las víctimas atención psicológica y psiquiátrica adecuada a través de equipos multidisciplinares.

En materia laboral se regulan obligaciones de la Administración para prevenir y sancionar el acoso sexual y laboral y para garantizar los derechos de las mujeres ante esas conductas (Argentina, Bolivia). En Colombia se establece el deber de la Administración de desarrollar planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres y el Ministerio de Trabajo creó el Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género.

**Prevenir y sancionar el acoso sexual y laboral**

### 3.2. Obligaciones particulares

Los Estados iberoamericanos también han establecido algunas obligaciones particulares de las instituciones públicas, cuya efectiva realización puede ser exigida por las víctimas de violencia de género. Entre este tipo de obligaciones se encuentra la disponibilidad de alojamientos de emergencia o casas de acogida (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana). En Uruguay se creó una Red de Servicios de Atención a Mujeres en Situación de Violencia Basada en Género de carácter multisectorial, que incluye la prestación de servicios gratuitos interdisciplinares.

**Disponibilidad de alojamientos de emergencia o casas de acogida**

De igual forma, es una obligación de la Administración competente en cada Estado la atención telefónica a las víctimas de violencia de género por medio de líneas gratuitas, tanto de información como de denuncia (Andorra, Argentina, Brasil, España, Panamá, Paraguay, Portugal). Cabe destacar el caso de Brasil en donde se ha puesto a disposición de las mujeres un canal de denuncias por medio de una llamada gratuita y confidencial, recibida las 24 horas del día, los 7 días de la semana, en Brasil y en otros 16 Estados: Argentina, Bélgica, España, EEUU, Francia, Guayana Francesa, Holanda, Inglaterra, Italia, Luxemburgo, Noruega, Paraguay, Portugal, Suiza, Uruguay y Venezuela.

**Atención telefónica por medio de líneas gratuitas**

De igual forma, se establecen obligaciones de los órganos administrativos, de las fiscalías y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en cuanto a alertas y valoración del riesgo. Por ejemplo, en España se han dispuesto obligaciones a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad por medio de normas, guías y protocolos, como el Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia de género. En Bolivia la Policía cuenta con una Fuerza Especial de Lucha Contra

**Alertas y valoración del riesgo**

la Violencia, que es la entidad con competencia en casos de violencia dirigida contra las mujeres y la familia; también, en Costa Rica se establecen obligaciones particulares de la Policía ante este tipo de violencia. En Colombia existe un Comité de evaluación de riesgo y una recomendación de medidas para atender las necesidades específicas de las mujeres. En Chile varias instituciones públicas han adoptado una pauta unificada de evaluación inicial de riesgo de violencia contra las mujeres, que es aplicada por la institución que recibe la denuncia. En Guatemala está en vigor la Alerta Isabel-Claudina, que se deriva de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. En Perú se incluye la obligación el Ministerio del Interior de implementar los Módulos de Atención a la Mujer Víctima de Violencia Familiar y Sexual y garantizar la capacitación de la Policía en derechos de las mujeres. En México la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres es un mecanismo para la atención urgente de las condiciones que propician la violencia feminicida contra las mujeres, que se lleva a cabo por medio de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En Portugal la fiscalía y las fuerzas de seguridad, cuando reciben una denuncia de violencia doméstica, utilizan un formulario para el análisis del nivel de riesgo y la promoción de la seguridad de las víctimas. La protección policial de una víctima de violencia doméstica debe basarse en la provisión de orientación de autoprotección o en un plan de seguridad individualizado según el nivel de riesgo de revictimización.

#### 4. GARANTÍAS JUDICIALES

##### 4.1. Cuestiones generales

###### Prohibición expresa de mediación o conciliación

Un primer aspecto que subrayar de las garantías judiciales recogidas en este Informe es la prohibición expresa de mediación o conciliación previa a la vía judicial en los casos de violencia de género y de violencia doméstica; además, está prohibida la confrontación y las partes deben ser escuchadas por separado (Andorra, Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

###### Barreras de acceso a la justicia

De igual manera, las Defensorías del Pueblo iberoamericanas han apuntado que existen barreras de acceso a la justicia, dilaciones en los procesos judiciales y descoordinación entre autoridades, que conllevan la revictimización de las víctimas de violencia de género. En Colombia se apunta que existen varias barreras de acceso a las garantías judiciales, como la falta de enfoque de género en las sentencias judiciales, las dificultades en la presentación de denuncias en la Fiscalía y los conflictos de competencia entre las jurisdicciones ordinaria e indígena. En Costa Rica se señala la dilación de los procedimientos judiciales, el perjuicio que aquella representa para las víctimas y la necesidad de una mayor coordinación entre las autoridades administrativas y judiciales. En Chile existen problemas en la aplicación de la Ley 20.066 en el sistema judicial, que repercuten en el procesamiento de

las denuncias interpuestas. En México se señala una fuerte resistencia de la administración de justicia para investigar todas las muertes violentas de mujeres como feminicidios, es así como únicamente el 3.39% de todos los casos de muerte de niñas y mujeres se reportaron como feminicidio. Si bien, en ese Estado se ha establecido un Protocolo para juzgar con perspectiva de género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De igual forma, el «Diagnóstico de situación de los servicios esenciales para mujeres y niñas que sufren violencia en Panamá» describe las barreras de acceso a la justicia que enfrentan las víctimas de violencia de género y enfatiza en que el número de sentencias condenatorias es muy inferior a la cantidad de procesos de violencia doméstica. Destaca positivamente el caso de España, donde la tutela judicial establecida en la ley para las víctimas de violencia de género garantiza un tratamiento adecuado, eficaz e integrado de la situación jurídica, familiar y social de aquellas. De igual manera, se ha buscado la transformación de la legislación procesal para contar con procedimientos ágiles y sumarios, que compaginen los ámbitos civil y penal. Además, las medidas de protección a las mujeres y a sus hijos e hijas y las medidas cautelares deben ser ejecutadas con carácter de urgencia. De igual manera, en Portugal, para garantizar el acceso a la justicia, se ha establecido la *Lei do Acesso ao Direito*.

#### 4.2. Garantía penal

En Iberoamérica en el ámbito penal existen varias garantías destinadas a hacer que el proceso sea más accesible para las víctimas y para evitar su revictimización, entre ellas se incluye el papel de Ministerio Fiscal, la recepción de la denuncia y variedad de medidas de protección en todos los Estados. Asimismo, a tenor de las recomendaciones de los órganos de los tratados y de los instrumentos internacionales, se han ido tipificando delitos relativos a la violencia de género, como el feminicidio (Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, España, Honduras, México, Panamá, Perú, Portugal y Uruguay).

En Bolivia la Ley 348/2013 estableció nuevos tipos penales para casos de violencia de género, como: incumplimiento de deberes de protección a mujeres en situación de violencia, feminicidio, esterilización forzada, actos sexuales abusivos, padecimientos sexuales, acoso sexual, violencia económica y violencia patrimonial. Además, con esa Ley se busca la simplificación del procedimiento penal para delitos de violencia contra las mujeres. En Colombia el Código Penal tipifica delitos relativos a la violencia de género como el feminicidio y agravantes de otros delitos cuando las acciones delictivas se cometen contra una mujer. De igual forma, en Ecuador el Código Integral Penal tipifica delitos de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, que incluyen tipos de violencia física, psicológica y sexual. El feminicidio se sanciona en Ecuador con una pena privativa de la libertad de 22 a 26 años. En El Salvador se han tipificado delitos concernientes a la violencia de género como los siguientes: feminicidio, feminicidio

**Delitos relativos a la violencia de género**

agravado, obstaculización de acceso a la justicia, suicidio feminicida por inducción o ayuda, inducción, promoción y favorecimiento de actos sexuales o eróticos por medios informáticos o electrónicos, difusión ilegal de información, difusión de pornografía, favorecimiento al incumplimiento de los deberes de asistencia económica, sustracción patrimonial, sustracción de las utilidades económicas familiares, expresiones de violencia contra las mujeres, incumplimiento de los deberes de asistencia económica, de incumplimiento del pago de la pensión compensatoria, y de desobediencia en caso de medidas cautelares o de protección. En este tema es relevante que en España se ha tipificado el delito de maltrato habitual en el ámbito familiar, el delito de matrimonio forzoso y delitos de ciberacoso, entre otros. En general, en España a partir de 2004 se registra una tendencia de agravación de este tipo de delitos, tanto por la ampliación de las conductas tipificadas, como el incremento de las penas. Si bien en Honduras están tipificados varios delitos relacionados con violencia de género, en una reciente reforma del Código Penal se reduce la duración de la pena de feminicidio, que pasa de 30 a 40 años a ser de 20 a 25 años. En México el feminicidio está tipificado como delito autónomo en el Código Penal Federal y se prevé siete supuestos; no obstante, no todos los supuestos del tipo penal federal están previstos en todas las entidades federativas. También en Paraguay la violencia familiar se encuentra tipificada penalmente y en Panamá se recogen delitos como: femicidio, violencia psicológica, violencia económica, violencia doméstica, quebrantamiento de las medidas de protección, delitos contra la libertad e integridad sexual.

En la misma línea, delitos relativos a violencia de género están tipificados en Perú, donde es pertinente destacar que el feminicidio se sanciona con una pena de privación de libertad mínima de 20 años y máxima de cadena perpetua. Asimismo, existe el tipo penal de lesiones graves por violencia contra las mujeres, por el que se sanciona con una pena de privación de la libertad de 6 a 12 años a quien genere lesiones graves a una mujer por su condición de tal. En Portugal se incluye el delito de violencia doméstica y la difusión de datos personales y en 2015 se amplió la gama de comportamientos enmarcados en la violencia de género, como la mutilación genital femenina, la persecución y el matrimonio forzado. Además, el delito de acoso sexual se modificó en 2015 ampliando los comportamientos típicos que ahora incluyen la formulación de propuestas de contenido sexual.

En Uruguay se incluyó el delito de divulgación de imágenes íntimas y en ese Estado las garantías penales y sus procedimientos han sido objeto de importantes reformas en los últimos años. Entre ellas podemos destacar que en el Código Penal se incluye la posibilidad de perdón judicial en casos de homicidios ocurridos en estados de intensa conmoción provocada por la violencia doméstica, sustituyendo la norma que perdonaba el homicidio cuando era consecuencia del adulterio. Por el contrario, en Chile todavía se aplican atenuantes que afectan a los derechos de las mujeres y no se corresponden con el enfoque de género pues en casos de femicidios se pueden invocar atenuantes como los celos provocados por infidelidades. Asimismo, re-

sulta de gravedad que en Panamá, pese a que normativamente se tipifica el delito de violencia doméstica con penas de 5 a 8 años, en la práctica la Fiscalía y los abogados defensores acuerdan penas inferiores a 3 años, lo que hace posible aplicar a estos delitos la figura de suspensión de la ejecución de la pena.

Los Estados iberoamericanos también contemplan el tratamiento de los condenados por violencia de género para su rehabilitación (Andorra, Brasil, Ecuador, España, Chile, Guatemala, Portugal y Venezuela). En ese sentido, en Andorra los condenados por violencia de género deben realizar el Programa de atención de promoción de relaciones no violentas. En Brasil el juez puede ordenar la asistencia obligatoria del delincuente a los programas de recuperación y reeducación y en Ecuador se establece el deber de dar un tratamiento penitenciario a los condenados por violencia de género. De igual forma, en España se procura la resocialización del maltratador, por lo que existen planes formativos y de rehabilitación como penas alternativas al ingreso en prisión, así como penas de trabajos en beneficio de la comunidad. Con el mismo fin, en Chile se han creado centros de hombres que ejercen violencia de pareja para su rehabilitación y en Guatemala se contemplan medidas de resocialización y rehabilitación de los agresores. En Portugal los condenados por violencia de género pueden integrar programas específicos para prevenir la reincidencia y la recaída. De igual forma, en Venezuela se prevé que los agresores deben participar en programas de orientación, atención y prevención, dirigidos a modificar sus conductas violentas y evitar la reincidencia.

**El tratamiento de los condenados por violencia de género para su rehabilitación**

### 4.3. Garantía civil

En cuanto a las garantías civiles reconocidas a favor de las víctimas de violencia de género destacan la suspensión de la patria potestad a los agresores, la regulación del deber de prestación de alimentos y del régimen de visitas o la suspensión de este (Andorra, Argentina, Brasil, Chile, Panamá, Perú, Uruguay). En este punto debemos subrayar que en España se establece la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en materia civil en varios aspectos, para que la víctima no necesite recurrir a distintos juzgados para resolver circunstancias relacionadas y de esa manera evitar la doble victimización y procurar un abordaje integral del caso. Por otra parte, en Portugal se regula el derecho a indemnización para las víctimas de violencia doméstica, para lo cual es un requisito que la víctima incurra en una grave privación económica como resultado del delito.

**Garantías civiles**

### 4.4. Garantía laboral

En el ámbito laboral en Iberoamérica se incluyen algunas garantías para las víctimas de violencia de género y derechos laborales que han sido resumidos en el apartado 2.1 y, en este ámbito, es generalizada la sanción del acoso sexual en el entorno laboral. Cabe subrayar que en

**Sanción del acoso sexual en el entorno laboral**

**Medidas para la permanencia de las víctimas de violencia en el trabajo**

Uruguay se incluye una protección ante despidos a favor de las víctimas de violencia, quienes durante seis meses a partir de la imposición de medidas cautelares por hechos de violencia basada en género no podrán ser despedidas. En caso de despido el empleador debe pagar seis meses de sueldo más la indemnización legal que corresponda. Además, en la Ley de Acoso Sexual Laboral se prevé un proceso de amparo para reclamar una indemnización.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

En los Estados de Iberoamérica se incluyen acciones especiales contra la violencia de género ejercida sobre mujeres en especial situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, para niñas y adolescentes, mujeres con discapacidad, inmigrantes, indígenas, afrodescendientes, mujeres mayores y mujeres en situación de pobreza.

**Niñas, niños y adolescentes**

En este ámbito, Bolivia se encuentra implementado el Programa integral de lucha contra la violencia sexual a niñas, niños y adolescentes y recientemente se promulgó la Ley 1173/2019 de abreviación procesal penal y de fortalecimiento de la lucha integral contra la violencia a niñas, niños, adolescentes y mujeres. De igual forma, en Ecuador los niños y niñas víctimas de violencia sexual, cuentan con el Plan nacional de prevención de la violencia contra la niñez y adolescencia y de promoción de parentalidades positivas.

**Personas con discapacidad**

En cuanto a personas con discapacidad, en Brasil si se comete un acto de violencia doméstica contra mujeres con discapacidad la pena se incrementa en un tercio. Por su parte, Uruguay establece derechos específicos para mujeres con discapacidad, como contar con intérpretes y ajustes razonables. Además, en la legislación de ese Estado se adoptan directrices para las políticas públicas contra la violencia de género con un enfoque específico relativo a la infancia y adolescencia; a las personas adultas mayores y a las personas con discapacidad.

**Mujeres migrantes**

En referencia a las mujeres migrantes, en Puerto Rico una investigación demostró que el 97 % de las mujeres inmigrantes indocumentadas habían sido víctimas de violencia emocional; el 81% de violencia física; y el 72 % de violencia sexual. En ese Estado se describe el doble aislamiento que sufren las mujeres migrantes indocumentadas debido a la rigurosidad de las normas migratorias y se señala como un avance positivo la *Violence Against Women Act* de 2013, que faculta a las víctimas de violencia de origen no nacional a obtener una condición migratoria regular sin depender del agresor. Asimismo, en Ecuador las víctimas de violencia de género no nacionales pueden permanecer temporal o permanente dentro del territorio del Estado por razones humanitarias. Al igual que en España, en donde las víctimas no nacionales tienen derecho a una autorización de residencia temporal por razones humanitarias. De igual manera, en Portugal las mujeres migrantes están protegidas con la concesión de un permiso de residencia autónomo para quienes, habiendo obtenido el permiso de residencia a través de la reunificación familiar, sean víctimas de violencia doméstica. Por el contrario, en Panamá a las mujeres migrantes



casadas con un panameño el Servicio Nacional de Migración les exige una carta notariada de responsabilidad del cónyuge panameño para poder obtener el permiso de residente permanente, incluso en casos en los que existen procesos de violencia doméstica.

En España se han creado subvenciones destinadas a proyectos de atención a mujeres y niñas víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual y sus hijos e hijas. También, en Portugal la Ley de Inmigración tiene medidas para proteger a las víctimas de la trata de seres humanos, ya sea otorgando permisos de residencia o accediendo a programas de apoyo psicosocial y de reinserción socio-laboral. En Venezuela se establece una protección específica para las mujeres que enfrentan situaciones de prostitución forzada y esclavitud sexual.

En Guatemala existe una Defensoría de la Mujer Indígena que tiene a su cargo la atención de mujeres indígenas víctimas de violencia. En Colombia se debe destacar la labor de la Corte Constitucional en la aplicación del principio de igualdad y no discriminación, en virtud del cual se han establecido estándares de protección en casos de discriminación cruzada de mujeres indígenas, afro, desplazadas, víctimas del conflicto armado, discriminación en razón a la orientación sexual y la identidad de género, personas privadas de la libertad, migrantes, entre otras.

Finalmente, en este Informe se incluyen acciones y normas a favor de personas de la comunidad LGTBI+, si bien existe una amplia discusión en torno a si este grupo debe incluirse en las medidas contra la violencia de género o si su especial situación de vulnerabilidad debe ser enfocada de manera independiente. Por esa razón, en este Informe algunos colaboradores han incluido la protección a personas pertenecientes a la comunidad LGTBI+ y otros no. Al respecto, cabe destacar que en Brasil la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia extiende el alcance de la aplicación de la Lei Maria da Penha a las parejas de mujeres homosexuales, mujeres transgénero y transexuales, ante situaciones de violencia en las relaciones domésticas y familiares.

**Víctimas de trata de personas**

**Indígenas y casos de discriminación cruzada**

**LGTBI**



### **III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS**



## 1. ARGENTINA\*

1. INTRODUCCIÓN. 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1. Derechos de las víctimas. 2.2 Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 3.1 Obligaciones generales. 3.2. Obligaciones particulares. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 5. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS PROVINCIALES. 5.1 Introducción. 5.2 Actuaciones de incidencia legislativa. 5.3 Colaboraciones con otras instituciones. 5.4 Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género y de su entorno. 5.5 Obligaciones de la Administración. 5.6 Actuaciones en relación con la tutela antidiscriminatoria.

### 1. INTRODUCCIÓN

El Defensor del Pueblo de la Nación (DPN) de la República Argentina tiene una larga actuación en el campo de la violencia de género, pero es en 2011 cuando se crea el «Programa Institucional sobre Derechos de Género» en el ámbito de la Dirección de Derechos Sociales para contar con un marco institucional para investigaciones de derechos de género (en especial, aunque no excluyente, de las mujeres). A partir de entonces se propició el inicio y profundización de las investigaciones con unificación de criterios y trabajo en equipo entre diversas áreas, en colaboración con organizaciones y redes relacionadas con la temática. Entre los objetivos específicos perseguidos, cabe mencionar el de realizar una evaluación diagnóstica sobre los derechos humanos de las mujeres, conocer y monitorear el cumplimiento de la normativa vigente, promover la transversalidad de los temas de género y difundir y articular el accionar de la Defensoría en la materia. En este contexto, se iniciaron actuaciones sobre diversos asuntos relativos a la violencia de género, atendiendo a sus distintos tipos y modalidades. En 2014 finalmente se creó la Oficina de Género para el abordaje específico de la temática. En 2015 se inició, dentro del Programa de Seguimiento de Agenda 2030, la actuación caratulada «Igualdad de Género. Violencia contra la mujer y las niñas» para el

**Creación de la  
Oficina de Género**

---

\* *Abreviaturas:* CEDAW= Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, DPN= Defensor del Pueblo de la Nación, FIO= Federación Iberoamericana del Ombudsman, INAM= Instituto Nacional de las Mujeres, ODS= Objetivos de Desarrollo Sostenible, PNA= Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

**Observatorio de Femicidio**

monitoreo del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°5- Igualdad de Género.

Otro hito para esta Institución lo constituye la creación en 2016 del Observatorio de Femicidio con la finalidad de reunir, producir, elaborar, sistematizar, analizar y comunicar datos e información sobre los hechos ocurridos en Argentina. En abril de 2018 se celebró el Convenio Marco de Colaboración Técnica entre el Ministerio de Seguridad y la Defensoría del Pueblo de la Nación. El objetivo de éste es llevar adelante un trabajo de cooperación, coordinación y colaboración técnica con el fin de mejorar los datos sobre la cantidad de víctimas y las características de femicidios en Argentina, siendo enlaces operativos para la consecución de dicho objetivo, la Subsecretaría de Estadística Criminal del Ministerio de Seguridad y el Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación. (II.2. §1.2).

**Trabajo en red del DPN a nivel internacional**

El DPN integra la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO). Ha organizado y participado en un sinnúmero de actividades relacionadas con la promoción, visibilización y protección de los derechos de las mujeres. Para citar sólo algunos ejemplos, se pueden mencionar las participaciones en el Pre-Congreso Latinoamericano sobre Violencia de Género y Trata de Personas, en la Jornada «Enfoques y Estrategias en la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de las Violencias contra las Mujeres»; la organización del «Seminario Internacional: Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. Avances y Experiencias Regionales», así como la participación en la Asamblea de la Red de Defensorías de Mujeres – FIO, aprobándose la Declaración contra la violencia de género y, por último, la participación en Seminarios y Coloquios internacionales sobre la temática.

En cuanto a las actividades de difusión, puede mencionarse la elaboración de un tríptico sobre derechos humanos desde una perspectiva de género. En materia de promoción de Derechos, se realizó el Video Institucional e instructivos de acción sobre la temática de referencia para ser distribuidos en las oficinas del interior del DPN. Asimismo, se iniciaron los espacios de formación intrainstitucional incluyendo una Jornada de Reflexión con amplia participación del personal.

El DPN se adhirió a la convocatoria bajo la consigna #NiUnaMenos (19 de octubre de 2016), mediante marchas multitudinarias en todo el país contra la violencia de género, para visibilizar reclamos y propuestas con el objeto de que el Estado se abocara a atender la problemática. Esto marcó un hito en el movimiento feminista en el país.

### 1.1. Marco jurídico general

Dado que la problemática de la trata de personas en un principio también se incluía en el Programa de Género, se realizó un trabajo de incidencia legislativa (II.2 §1.1). Además, la Defensoría tomó un posicionamiento explícito ante el Juicio por la Desaparición de Marita Verón y su vinculación con redes de trata con fines de explotación

sexual (2011). Posteriormente, se abrió la oficina especializada en la temática. Por otro lado, se impulsó una actuación referida a la implementación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral creado en el año 2006 por la Ley N°26.150 (II.2 §1.1; §2.1; §3.1) a los efectos de conocer su alcance.

Con respecto a la Ley 26.485 (II.2 §1.1; §2.1; §3.1; §4.3), se iniciaron diversas investigaciones. En una primera instancia se trabajó sobre la asignación presupuestaria establecida para su cumplimiento y la necesidad de su ampliación por parte del Estado. También se investiga cuáles son las acciones y los programas específicos que los organismos del Estado están implementando para atender diversas cuestiones vinculadas con la violencia de género, conforme a lo previsto en esta ley. A tales fines, se lleva adelante una evaluación diagnóstica sobre dichos Programas, sus prestaciones y alcances, teniendo en cuenta la capacitación que, de manera conjunta, llevan adelante la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Consejo Nacional de las Mujeres.

También se inició una investigación puntual sobre «Femicidio» (II.2 §1.1) tendiente a conocer, por un lado, el estado de situación de la información estadística nacional y por el otro, pretendiendo avanzar asimismo con respecto al estado de las políticas públicas y las acciones o programas de asistencia a los hijos e hijas de las víctimas de femicidio. Si bien se reconoce la visibilización que se le ha dado al tema en cuestión, logrando la incorporación de la figura de «femicidio» en el Código Penal, se insiste en la necesidad de trabajar en la prevención de este y en la necesidad de implementar un programa de asistencia sanitaria integral para víctimas de violencia de género.

A partir de la promulgación de la Ley 27.499, Ley Micaela (II.2 §1.1), se inició una investigación con el objeto de monitorear su implementación. Paralelamente, en el marco de la Oficina de Género, se organizó un ciclo de capacitaciones para los miembros de la institución.

## 1.2. Instituciones

En 2014 se inició una investigación solicitando al Consejo Nacional de las Mujeres (hoy INAM) informes sobre asuntos tales como la elaboración del Plan Nacional de Acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres; la creación de un Observatorio de Violencia contra las Mujeres; la creación de un Registro único de casos de violencia contra las mujeres en todo el territorio nacional; la disponibilidad de refugios para las mujeres cuyas vidas corren riesgo; el acceso a los servicios gratuitos de patrocinio jurídico y asistencia social y psicológica a las víctimas de violencia; el acceso y provisión de los botones antipánico; la asignación presupuestaria al Consejo Nacional de las Mujeres y las acciones conjuntas con el Ministerio de Educación de la Nación para incorporar contenidos curriculares en los distintos niveles de educación referidos a la prevención de la violencia de género. Cabe mencionar, asimismo, que en el año 2017 se creó el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asisten-

**Incidencia legislativa en materia de violencia de género**

**Medidas para la protección efectiva de las víctimas de violencia de género**

cia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (PNA) (II.2. §1.2), que contempla todos los temas mencionados.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### Visibilización de la violencia obstétrica

Fue materia de intervención del DPN la protección y defensa de los derechos consagrados por la Ley N°26.743 (II.2. §2.1), en el entendimiento de que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su identidad de género y a su libre desarrollo conforme a dicha identidad. Se integró una mesa de trabajo interdisciplinaria e interinstitucional para trabajar en la problemática de violencia obstétrica que conlleva el no cumplimiento de la Ley 25.929 (II.2. §2.1). El objetivo común fue visibilizar la temática, procurando empoderar a las mujeres para que puedan presentar las denuncias correspondientes y concientizar a los equipos de salud para que revisen, modifiquen y erradiquen todas aquellas prácticas médicas e institucionales que conllevan una carga de violencia hacia las mujeres. No se centra en evaluar la praxis médica, sino que se intenta determinar cuáles son las prácticas naturalizadas en los establecimientos asistenciales que conllevan una carga de violencia hacia la mujer embarazada, en situación de parto, preparto y posparto.

Se implementó un canal específico de denuncia, siendo las principales temáticas denunciadas el trato deshumanizado, descalificador, y en algunos casos humillante, recibido por parte del equipo de salud y la falta de información sobre las prácticas y procedimientos médicos, o respecto de la salud del recién nacido. En 2017 se firmó asimismo un convenio con una ONG en cuya órbita funciona el Observatorio de Violencia Obstétrica.

#### Aborto en casos de agresión sexual

Por otro lado, se investiga cuál es la situación en todo el país respecto de la implementación de protocolos de atención de ANP, a través de la red pública hospitalaria. Ello, teniendo en cuenta el fallo de marzo de 2012 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, referido al alcance del artículo 86 del Código Penal; particularmente, determinando que no es punible la interrupción del embarazo tras una violación y que su realización no necesita de una autorización judicial ni de denuncia policial previa (II.2. §2.1).

#### Acoso sexual en ámbito laboral

También se intervino ante denuncias de acoso sexual en el ámbito laboral, articulando interinstitucionalmente con otros organismos competentes en la materia, por ejemplo, la Defensoría General de la Nación, la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral del Ministerio de Trabajo, la Dirección Nacional de Asociaciones, el Tribunal de Ética del Poder Judicial, y la Comisión de Igualdad de Oportunidades y Trato. Por otra parte, cabe mencionar que durante el año 2016 se creó, en el ámbito de esta Defensoría, el «Protocolo de intervención Institucional ante denuncias por violencia de género, acoso sexual y discriminación de género».



Entre las observaciones realizadas por CEDAW a la República Argentina se encuentra la preocupación por el acceso a la justicia de las víctimas de violencia ya que si bien se promulgó en el año 2015 la Ley 27.210 (II.2. §1.1; §2.1; §3.1), existen aún barreras institucionales que dificultan tal acceso. Por eso, se generó una actuación para conocer el alcance de su aplicación y de qué modo se implementa en las provincias que se han adherido a la misma.

**Acceso a la justicia**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

A partir de los datos aportados por el Observatorio de Femicidio del DPN, se visualizó la problemática referida a las víctimas colaterales del femicidio. Si bien sus derechos están resguardados en la Ley 27.472, conocida como Ley Brisa (II.2. §2.2), el acceso a los beneficios otorgados se encuentra obstaculizado por numerosos mecanismos burocráticos, limitándose el acceso efectivo a un porcentaje reducido de la población afectada. La Defensoría inició una investigación a fin de conocer dichos obstáculos e intervenir para garantizar el cumplimiento de la Ley.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

Con respecto a estereotipos de género (también señalados por CEDAW), se trabaja con el objeto de investigar e intervenir ante la denominada «violencia simbólica» hacia las mujeres y niñas, en virtud de la existencia de campañas publicitarias cuyo contenido enfatiza la diferencia de roles, siguiendo determinados patrones y estereotipos que provocan desigualdad y discriminación.

**Prevención de la violencia simbólica**

### 3.2. Obligaciones particulares

Otra de las esferas de preocupación por parte de CEDAW, manifestada en sus observaciones, la conforman las acciones del Estado dirigidas a erradicar las actitudes y los estereotipos sexistas. Se inició una actuación para realizar un seguimiento de las acciones implementadas por el INAM, de acuerdo a las medidas programadas para erradicar la violencia simbólica, conforme a las metas propuestas en el PNA.

## 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

El CEDAW también analizó la situación de las mujeres rurales, razón por la cual se inició una investigación para realizar un diagnóstico de los derechos humanos de las mismas, dado que configuran un colectivo de alta vulnerabilidad. A su vez, dicha temática consti-

**Protección de las mujeres rurales**

tuyó uno de los ejes de las consultas previas de W20, donde se identificó la problemática de las mujeres rurales como uno de los principales desafíos a ser abordados en la agenda de G20. En el marco de esta actuación, se propone conocer las acciones del Estado dirigidas a erradicar la violencia, la discriminación y la falta de acceso a los servicios de las mujeres rurales en Argentina. En este marco, también se han iniciado investigaciones orientadas a la protección de los derechos de las mujeres indígenas. Asimismo, se interviene ante casos de discriminación en instituciones educativas, que afectan a miembros del colectivo LGBT. En ésta misma línea, esta Defensoría intervino a fin de garantizar el Derecho de inscripción de un niño, en el marco de la Ley vigente, cuyas progenitoras son mujeres (que habían accedido al tratamiento de fertilización asistida de alta complejidad).

## 5. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS PROVINCIALES

### 5.1. Introducción

#### Cobertura territorial de la asistencia brindada

En la órbita de las Defensorías del Pueblo de este país, funcionan, con distintas denominaciones y grados de complejidad, centros o reparticiones de asistencia, orientación y acompañamiento de víctimas, entre ellas las víctimas de violencia de género. Estos organismos trabajan con el fin de intervenir de manera integral y brindar asistencia interdisciplinaria a víctimas de violencia de género. Generalmente, dichos organismos se encuentran distribuidos territorialmente, de manera que puedan brindar asistencia en diferentes puntos de la jurisdicción de su competencia; asimismo, y en el afán de permitir una amplia cobertura, algunos organismos como la Defensoría del Pueblo de Santa Fe, cuentan con unidades móviles que brindan atención en distintas localidades donde no hay delegaciones de la institución o bien cuentan con pocos servicios de asistencia en la temática.

### 5.2. Actuaciones de incidencia legislativa

Ya se trate de organismos provinciales o municipales, las Defensorías del pueblo del país han recomendado la adopción de determinadas normativas y presentado propuestas legislativas relacionadas con la protección, promoción y empoderamiento de la mujer, destacándose en tal sentido:

- El otorgamiento de licencias ante casos de violencia de género.
- La modificación de planes de estudio para la inclusión y/o reforzamiento de programas de educación sexual integral.
- La creación e implementación de programas de asistencia, acompañamiento y promoción de los derechos de las mujeres y niñas en las diferentes órbitas del Estado.

- El acompañamiento y apoyo para la sanción de la denominada «Ley Brisa», que establece el otorgamiento de una reparación económica para hijos de víctimas de femicidios o del asesinato de alguno de los progenitores en manos de otro.

Por otra parte, estos organismos también actúan en el monitoreo de las políticas públicas implementadas por los demás organismos públicos, y a tal efecto solicitan informes y emiten recomendaciones acerca de la adopción de determinadas medidas. Todo ello, a fin de perseguir el adecuado cumplimiento de las normas que promueven los derechos humanos con perspectiva de género, y la adopción de los mecanismos de prevención correspondientes ante la alerta de su posible infracción.

Asimismo, las Defensorías del país han realizado numerosos trabajos de investigación y publicaciones en los últimos años, pudiendo mencionar entre otros:

- Provincia de Santa Fe: «Ruta Crítica» (sobre la investigación y reconstrucción del itinerario que recorren las mujeres víctimas de violencia de género), «Reescribiendo historias entre mujeres» (investigación sobre el impacto de las agresiones a las mujeres), «Políticas Sociales y Derechos Humanos a nivel local», (trabajo realizado entre la Defensoría del Pueblo y la Universidad Nacional de Rosario que evalúa el grado de avance, en la ciudad de Rosario, de los dispositivos institucionales adoptados a nivel nacional, provincial y municipal, destinados a cumplir con los Objetivos de la Agenda 2030), «Abriendo sentidos - Caja de Herramientas para prevenir las violencias contra las mujeres» (herramientas destinadas a la atención, contención e información para las víctimas de cualquier tipo de violencia, especialmente para las mujeres que ya fueron asistidas), «La violencia en los lugares de trabajo. Aportes desde la provincia de Santa Fe, Argentina».
- Río Cuarto: «Manual del Vecino: Violencia de Género. Guía Básica de Derechos».
- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: «Guía Básica de Derechos Sexuales y Reproductivos», «Guía Básica de Derechos de la Juventud», «Guía Básica de Derechos de Igualdad y no discriminación», «Monitoreo del cumplimiento de la ley de Paridad de Género en las Pre-candidaturas de las Elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias – PASO», «Mujeres en las listas – CABA», «Guía Básica de Derechos. El trabajo en casas particulares», «Igualdad Salarial», «Por una nueva cultura de la igualdad de género»

### Monitoreo de políticas públicas

### 5.3. Colaboraciones con otras instituciones

En los últimos años, se han dado grandes avances en la legislación nacional, provincial e internacional con la creación de múltiples orga-

nizaciones e instancias estatales y no gubernamentales tendientes a erradicar todas las formas de discriminación hacia las mujeres y a posibilitar el ejercicio efectivo y real de sus derechos en condiciones de igualdad, equidad y justicia de género. A pesar de ello, la igualdad formal lograda dista de ser una igualdad real entre mujeres y varones, tal como lo demuestra la información estadística disponible a nivel global.

**Fortalecimiento del trabajo interinstitucional**

Convencidos de la necesidad y conveniencia de articular colaboraciones entre las diversas organizaciones e instancias, desde las diferentes Defensorías se ha avanzado en el trabajo interinstitucional con los tres poderes del Estado, con diversos organismos de la sociedad civil relacionados con la temática de género y con las Multisectoriales de mujeres; todo ello en la búsqueda de avances sustanciales en materia de igualdad, equidad y justicia de género. Se trata de coordinar esfuerzos y acciones para producir sinergia. En tal sentido, a través del trabajo coordinado se pretende avanzar en la concientización, promoción y desarrollo de los derechos de las mujeres a través del abordaje de diversas temáticas, entre ellas: a) educación sexual integral; b) derechos reproductivos, parto respetado y violencia obstétrica; c) acceso a la justicia con asistencia integral, interdisciplinaria y patrocinio jurídico gratuito para víctimas de violencia de género; d) protocolos de intervención integral; e) hábitat, vivienda y género; f) las mujeres en el deporte; g) Emprendimiento, cooperativismo y mujeres empresarias; h) Mujeres y medios de comunicación.

#### 5.4. Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género y de su entorno

**Acompañamiento integral a las mujeres**

Las Defensorías acompañan, a través de los centros u organismos de asistencia, a grupos de mujeres que se reúnen periódicamente, coordinadas por profesionales de la psicología y trabajo social, para trabajar sus propias historias de violencia, aprendiendo educación emocional. En estos espacios, la mirada atenta sobre sus singulares trayectorias, a partir de su reconstrucción, permite a las mujeres reconocer sus potencialidades, dificultades, deseos y requerimientos.

Por otra parte, en general, las defensorías ofrecen el servicio de asesoramiento legal gratuito, la orientación y acompañamiento a los organismos públicos existentes tanto en el ámbito administrativo como judicial.

#### 5.5. Obligaciones de la Administración

**Violencia de género como problema de dominio público**

Las Defensorías de la República Argentina han abordado la problemática de la violencia contra las mujeres como un problema de dominio público, donde el Estado tiene responsabilidades asumidas constitucionalmente<sup>1</sup>; poniendo de relieve los inhibidores externos, es decir factores contextuales obstaculizadores, la actitud negativa de opera-

<sup>1</sup> Defensoría del Pueblo Provincia de Santa Fe, *Ruta Crítica. Trayectorias que siguen las mujeres en situación de violencia*, De l'aire, Santa Fe, 2017, pág. 22.

dores respecto de la atención y el trato brindado al momento de realizar una denuncia y las inadecuadas respuestas institucionales, que incluyen falta de apoyo y protección a las mujeres, como así también falta de asesoramiento e información.<sup>2</sup>

En este sentido es que se articulan acciones con organismos de la Administración pública relacionados con las Políticas de Género, los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, dependencias policiales, el Ministerio Público de la Acusación, entre otros, tendientes a que se brinde la atención y respuesta adecuadas. Asimismo, en general se realizan trabajos coordinados con diferentes organismos de la justicia y la administración con el objetivo de acordar protocolos para el abordaje y acompañamiento de las víctimas.

En relación con las obligaciones de la Administración, las Defensorías atienden casos de violencia de género en los ámbitos laborales públicos, teniendo en miras objetivos de prevención, control y sanción de la violencia laboral, como asimismo la necesidad de brindar protección a trabajadoras y trabajadores víctimas de ese tipo de violencia. Las estadísticas indican que, de cada 10 denuncias, 7 son realizadas por mujeres.

Por otra parte, se han incorporado a la legislación argentina tratados internacionales de protección de las mujeres como la Convención de Belém Do Pará y la CEDAW, que dieron lugar al dictado de la Ley Nacional 26.485 de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. La norma en su artículo 6º entiende por modalidades las formas en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en los diferentes ámbitos, quedando especialmente comprendida en su inciso c) la violencia laboral contra las mujeres, definiéndola como aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de test de embarazo. Constituye también violencia contra las mujeres en el ámbito laboral el quebrantamiento del derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral.

**Prevención, control y sanción de la violencia laboral**

**Violencia de género en ámbito laboral en la Ley Nacional de Protección Integral**

## 5.6. Actuaciones en relación con la tutela antidiscriminatoria

Siendo que una de las metas previstas en la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible es la de poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en todo el mundo, en este aspecto las Defensorías del Pueblo de la Argentina han desarrollado diversas líneas de acción, pudiendo destacarse:

**Actuaciones alineadas con los ODS**

- Paridad de género para cargos electivos.

<sup>2</sup> Defensoría del Pueblo Provincia de Santa Fe, *Ruta Crítica...*, cit., pág. 97.

- Proyecto con mujeres sordomudas y violencia.
- Oficinas móviles (a fin de proporcionar una mayor cobertura territorial).
- Cursos de capacitación en materia de derechos humanos y género, con titulación y en convenio con instituciones educativas universitarias.
- Realización de campañas, talleres y jornadas de capacitación y concientización.
- Promoción de una cultura de paz para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos aplicando mecanismos de mediación y negociación.

## 2. BOLIVIA\*

1. INTRODUCCIÓN. 2. ACTUACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2.1 Atención de Casos. 2.2 Acciones Constitucionales. 2.3 Resoluciones Defensoriales. 2.4 Propuestas normativas. 2.5 Propuestas de Políticas Públicas. 2.6 Investigaciones e Informes Defensoriales. 2.7 Acciones de Prevención de la Violencia. 2.8 Otras Acciones.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 870/2016 del Defensor del Pueblo, regula las atribuciones, prerrogativas, organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo (DP), en el marco de las acciones de defensa de la sociedad; define a esta institución como la encargada de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos reconocidos por la Constitución Política del Estado, las Leyes y los Instrumentos Internacionales<sup>1</sup>.

Es así que, en los casos relativos a violencia de género, la DP, por mandato legal y constitucional, empleó diferentes mecanismos o acciones, desde la investigación de casos o situaciones, que concluye en la emisión de resoluciones e informes defensoriales que contienen recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales dirigidos a autoridades de instituciones para la inmediata adopción de correctivos y medidas que aporten al cumplimiento, vigencia y promoción de los derechos humanos de las mujeres; como la interposición de acciones constitucionales; y acciones relativas al cumplimiento de políticas públicas, como la elaboración y presentación de propuestas normativas que busquen la modificación, complementación y creación de leyes, decretos, resoluciones no judiciales y demás normativa para los diferentes niveles de gobierno (nacional, departamental, municipal y regional).

**Atribuciones legales  
del Defensor del  
Pueblo**

---

\* *Abreviaturas:* DNA= Defensorías de la Niñez y Adolescencia, DP= Defensoría del Pueblo, ILE= Interrupción Legal del Embarazo, PLAV= Pueblos Indígenas Originarios en Situación de Alta Vulnerabilidad, RD= Resolución Defensorial, SID= Sistema Información de Defensorías, SLIM= Servicio Legal Integral Municipal.

<sup>1</sup> Ley 870/2016, de 13 de diciembre, del Defensor del Pueblo, Arts. 1, 2 y 5 (1-10).

## 2. ACTUACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

### 2.1. Atención de Casos

#### Derechos de las mujeres vulnerados por la violencia de género

Dentro de los casos conocidos por la DP en la gestión 2012, presentados por mujeres en situación de vulnerabilidad, se denunció la transgresión de los derechos de integridad personal con 257 denuncias, los derechos de las mujeres con 245, los derechos de las familias con 211, los derechos laborales con 210, la propiedad con 124, las garantías del debido proceso y el acceso a la justicia con 117, la petición y respuesta con 117, el derecho a exigir responsabilidad sobre los actos de la administración pública con 114, la dignidad con 80 y la salud con 69.<sup>2</sup>

En 2014, a través de la Delegación Defensorial Departamental de Chuquisaca, se realizó el seguimiento y acompañamiento a casos emblemáticos de feminicidio, uno de los cuales culminó con sentencia de 30 años sin derecho a indulto contra el feminicida.

Durante las gestiones 2016 y 2017, la DP atendió 5.190 casos por vulneración a los derechos de las mujeres, de los cuales, en 2016, se atendieron 270 casos por vulneración a la integridad psicológica, 90 a la integridad física, 3 a la integridad sexual, 20 a la protección de la maternidad y 2.944 por violencia contra la mujer. En 2017, se atendieron 246 casos por vulneración a la integridad psicológica, 91 a la integridad física, 2 a la integridad sexual; 2 a la protección de la maternidad y 1.522 casos por violencia contra la mujer.

#### Aborto

La DP, durante las gestiones 2018 y 2019, atendió nueve casos sobre Interrupción Legal del Embarazo (ILE), por cuanto los médicos de los centros de salud a los que asistieron niñas, adolescentes y mujeres, se negaban a llevar adelante el procedimiento de interrupción pese a existir las causales establecidas en la Sentencia Constitucional Plurinacional 206/2014 y en la RM 027/2015 y haber cumplido con el requisito de presentar copia de la denuncia de violación y los exámenes médicos correspondientes.

### 2.2. Acciones Constitucionales

#### Maternidad y derechos laborales

La DP ha cerrado, por subsanación del derecho antes de la presentación de la demanda, 12 asuntos que estaban referidos a violación de derechos de mujeres trabajadoras embarazadas o madres de hijos menores de un año, las cuales fueron destituidas, removidas de sus funciones, cargos o lugar de trabajo, se les disminuyó su salario o no se las reconstrató pese a contar con la protección a la maternidad y la inamovilidad amplia establecida por la CPE y la Ley 975<sup>3</sup>.

Asimismo, interpuso una acción de amparo constitucional a favor de una oficial de policía, a quien se le tramitó un cambio de destino

<sup>2</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XVI Informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional*, Ideas Gráficas, La Paz, 2014, pp. 126.

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XI Informe al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2009, pp. 97-98.



(de Oruro a Pando) durante su embarazo. Eventualmente, resultó concedida la tutela solicitada, por lo que el cambio de destino fue anulado y se ordenó que la Policía Boliviana pague los subsidios de ley a la accionante.

Por otro lado, la DP intervino en calidad de tercero interesado en dos acciones de amparo constitucional interpuestas por concejales de municipios rurales: la primera intervención se dio dentro del caso de dos concejales que en su calidad de presidenta y vicepresidenta de la Directiva del Concejo Municipal de Papel Pampa, tuvieron problemas de género con los concejales varones, quienes no aceptaban una directiva presidida por mujeres y en consecuencia, conformaron una directiva paralela sin seguir el procedimiento establecido en el Reglamento Interno del referido Concejo, para su elección y posesión. Es así que se concedió la acción de amparo respecto al derecho de ejercer la función pública, ordenando la anulación de la Resolución 01-001/2018 emitida ilegalmente por los concejales que se autonostraron como directiva de Papel Pampa.

En el segundo caso, relacionado a una concejala de San Pedro de Curahuara que mediante actos arbitrarios fue suspendida de sus funciones, la DP intervino en calidad de tercero interesado en la audiencia, donde se falló a favor de la concejala y se determinó la anulación de ciertos actos realizados por los concejales denunciados por acoso político, para restituir los derechos políticos de esta mujer.

**Violencia de género  
en ámbito laboral  
público**

### 2.3. Resoluciones Defensoriales

Dentro de los casos conocidos por la DP, entre los más relevantes, debemos mencionar uno de 2014 en el que se emitió una Resolución Defensorial (RD) sobre vulneración de derechos de las mujeres y otra sobre acoso laboral contra las mujeres, repercutiendo esta última en la renuncia del Fiscal Departamental a su cargo, la ejecución de acciones de prevención y difusión al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado, la sensibilización sobre acoso laboral en instituciones públicas a nivel nacional y la identificación del responsable del delito al Fiscal Departamental; destituyéndole del cargo y excluyéndole de la carrera fiscal<sup>4</sup>.

Asimismo, se emitió una RD, por el caso iniciado de oficio por la DP en contra del Comando de la Policía de Rurrenabaque - Beni, la Fiscalía Departamental de Rurrenabaque - Beni, el Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, Familiar, Niñez y Adolescencia, de Trabajo y Seguridad Social e Instrucción Penal 1° de Rurrenabaque por la presunta vulneración de los derechos a la integridad personal, garantías del debido proceso y acceso a la justicia de la peticionaria. En dicho caso, se efectuó una investigación y revisión de las actuaciones de las autoridades y servidores públicos denunciados.

Por último, respecto al caso presentado por una ciudadana contra la Caja Nacional de Salud de Sucre, por vulneración a sus derechos

**Garantías del debido  
proceso y acceso a la  
justicia**

<sup>4</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XVII Informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional*, La Paz, 2015, pp.75 y 79.

reproductivos al habersele negado interrupción legal de embarazo, la DP emitió una RD a efectos de exigir el cumplimiento de la SC 206/2014.

#### 2.4. Propuestas normativas

##### Ley Integral para Sancionar la Violencia contra las Mujeres

En 2008, se trabajó en el tratamiento de la reformulación de las leyes de Violencia Intrafamiliar, el tratamiento del anteproyecto de Ley contra el Acoso Político, y el proyecto de Ley Integral para Sancionar la Violencia contra las Mujeres<sup>5</sup>.

La DP, durante la gestión 2013, incidió en la promulgación de la «Ley Integral para Sancionar la Violencia contra las Mujeres».

En 2014, la DP participó en la elaboración del Reglamento de la Ley 348/2013, y asimismo se incidió y contribuyó para que el Órgano Ejecutivo promulgue el Decreto 2145/2014 reglamentario de esa Ley<sup>6</sup>. Asimismo, elaboró y gestionó cuatro Proyectos de Ley de Alerta Contra la Violencia hacia las Mujeres municipales y logró la promulgación de siete Declaratorias de Alerta Contra la Violencia a nivel municipal y de Gobernación<sup>7</sup>.

Respecto a las trabajadoras del hogar, la DP trabajó en la elaboración de una propuesta de normativa para obligar que se elaboren contratos de trabajo entre el empleador y la trabajadora del hogar, lográndose la aprobación de la Resolución Ministerial 218/14.<sup>8</sup>

##### Protección de hijas e hijos de madres víctimas de feminicidio

Las hijas e hijos de las víctimas de feminicidio quedan en total desamparo y desatención de parte del Estado. Es en ese entendido que la DP ha elaborado una propuesta de ley, enviada a la Asamblea Legislativa con la finalidad de establecer medidas integrales de apoyo para resguardar y promover el ejercicio al derecho a un nivel de vida adecuado de hijas e hijos de madres víctimas de feminicidio, en los ámbitos educativo, laboral, nutricional, de salud mental, servicios públicos, transporte y prestación económica. Asimismo, a raíz del diagnóstico efectuado en las Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA) y los SLIM del Departamento de La Paz, se pudo advertir que en la mayoría de estas instancias no se hace uso de un manual de funcionamiento o protocolo de atención para las víctimas del delito de feminicidio; cada servidor/a público/a utiliza sus propios criterios en la aplicación de procedimientos. A ello se suma que no existe una forma de registro de datos homogénea, ya que el formulario del Sistema Información de Defensorías (SID) no es utilizado en todos los servicios. En delitos de feminicidio, el SLIM asume defensa; sin embargo, dentro del proceso debe ser respaldado por la DNA en caso de

<sup>5</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XI Informe al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2009, pp. 134.

<sup>6</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XVII Informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional*, La Paz, 2015, pp.77-80.

<sup>7</sup> Ley municipal en Potosí, dos Decretos Departamentales en Beni, Ley municipal en Cochabamba, Ley Municipal en Sucre y una Resolución de la Asamblea Departamental de Chuquisaca; y, una Resolución de la Asamblea Departamental de La Paz. Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XVII Informe ...*, cit., p. 78.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 80.

encontrarse hijas e hijos de madres víctimas de feminicidio, a fin de llegar a una sentencia condenatoria<sup>9</sup>. Es por ello que la DP ha elaborado un protocolo que tiene el objetivo de establecer y uniformar los procedimientos aplicables en todo el territorio nacional, que permitan que las instituciones parte del Sistema de Protección en Delitos de Feminicidio, en el marco de la Ley 548/2014 Niña, Niño Adolescente y la Ley 348/2013, brinden una asistencia, atención y protección oportuna e integral, a las hijas e hijos de madres víctimas de feminicidio, a partir de una intervención interinstitucional articulada.

En 2015, la DP logró por incidencia directa, la promulgación de siete Declaratorias de Alerta Contra la Violencia a nivel municipal y de Gobernación.<sup>10</sup>

En la gestión 2018, se elaboró y remitió para consideración de la Asamblea Legislativa Plurinacional y del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, el Anteproyecto de Ley de Tratamiento Penal Diferenciado para Mujeres Privadas de Libertad, cuya parte dispositiva fue incorporada en su mayoría en la Ley 1173/2019 de Abreviación Procesal Penal.

**Mujeres privadas de libertad**

## 2.5. Propuestas de Políticas Públicas

La DP viene elaborando propuestas de políticas públicas que protegen los derechos de las mujeres. El 80 por ciento de las propuestas de la DP ha sido incluido de manera específica en el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades «Mujeres construyendo la nueva Bolivia para vivir bien», que fue aprobado por el Ejecutivo en diciembre de 2008, mediante el DS 29850.

## 2.6. Investigaciones e Informes Defensoriales

En 2008, la DP realizó una Investigación de Oficio relativa a los derechos humanos de mujeres en situación de prostitución, por la cual se evidenció que los abusos más comunes cometidos por los propietarios/administradores estaría la violencia física, psicológica y económica contra las trabajadoras sexuales.

**Violencia hacia mujeres en situación de prostitución**

El 2012, se elaboró el Informe Defensorial «Feminicidio en Bolivia», única investigación de alcance nacional, utilizada como fuente por la Asamblea Legislativa Plurinacional para argumentar la tipifica-

**Informe Defensorial «Feminicidio en Bolivia»**

<sup>9</sup> Información extraída del Diagnóstico situacional de los servicios sociales de atención y protección Defensoría de la Niñez y Adolescencia, Servicio Integral Municipal, Municipios de La Paz, 2016, página 101, disponible en línea en la dirección web: [https://www.unicef.org/bolivia/GADLP\\_UNICEF\\_-\\_diagnostico\\_de\\_DNA\\_y\\_SLIM.pdf](https://www.unicef.org/bolivia/GADLP_UNICEF_-_diagnostico_de_DNA_y_SLIM.pdf)

<sup>10</sup> Dos Leyes contra la violencia como política pública: Ley departamental en Cochabamba y Ley Municipal contra la violencia en Potosí, así como una Minuta de Comunicación de la Brigada Parlamentaria de Tarija que Declara Alerta Máxima contra la Violencia a las mujeres. En la presente gestión, se sumaron a esta decisión, dos Gobiernos Municipales más. En todos los casos, la actuación de la institución ha sido sustantiva para lograr las Declaratorias.

ción del feminicidio como delito durante el tratamiento de la Ley 348/2013, aspecto que también formaba parte de las recomendaciones defensoriales de dicha investigación, que destacó barreras que determinan la impunidad y la obstaculización de una respuesta efectiva en los casos de feminicidio.

Asimismo, se realizó una investigación que permitió evidenciar la vulneración de derechos humanos de las mujeres debido a alguna discapacidad, pues el 86.6% de mujeres con necesidades específicas declaró haber sido víctima de violencia en su diario vivir, siendo el lugar de mayor violencia la familia, seguido de la calle, las unidades educativas, los centros de rehabilitación y de educación especial.<sup>11</sup>

Durante la gestión 2013, se presentaron informes defensoriales sobre los Derechos de las Mujeres Privadas de Libertad y sobre Violencia Sexual, que evidenciaron la situación de alta vulnerabilidad de mujeres, niñas y adolescentes privadas de libertad, coincidiendo en señalar que la vulneración de derechos de esta población tiene múltiples formas y causas, siendo las principales de ellas la discriminación, el incumplimiento o la ausencia de normativa que las proteja, la violencia y la impunidad, que a su vez encuentra una explicación integral en la estructura y el modelo patriarcal que impera en la sociedad y que se ensaña de manera particular con las mujeres.<sup>12</sup>

El 2014, se desarrolló una investigación sobre los derechos sexuales y reproductivos de mujeres víctimas de trata sometidas a explotación sexual, encontradas o rescatadas. Los resultados preliminares arrojaron información sobre la falta de institucionalidad y normativa para proteger a las mujeres adultas, sometidas a esta forma de violencia de género, quedando gran parte de los casos identificados en la impunidad. Asimismo, se recogieron datos de casos con abortos forzados, embarazos no deseados e infecciones de transmisión sexual. En ese entendido, la DP aportó con insumos para la formulación de la política pública para hacer frente a este delito.<sup>13</sup>

La DP elaboró en la gestión 2015 un informe de seguimiento a la política pública de cáncer de cuello uterino recabando información en La Paz, El Alto, Cochabamba, Pando, Potosí y Santa Cruz; incluyendo áreas rurales cuyos resultados identificaron otra esfera de violencia vinculada a barreras relacionadas con la construcción histórica, social y cultural del cuerpo de las mujeres como causas para que no accedan a los servicios de salud para realizarse la prueba de Papanicolaou, además de que no existen suficientes profesionales especializados para la toma de muestras en dichas áreas.<sup>14</sup>

Durante la gestión 2019, la DP ha presentado el Informe Defensorial «Estado de Cumplimiento de las Medidas de Atención y Protección a Mujeres en Situación de Violencia en el Marco de la Ley N°348», que evidencia los avances y obstáculos en el desarrollo de los

**Derechos sexuales y reproductivos de mujeres víctimas de trata**

**Derecho a la salud**

<sup>11</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XV Informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional*, Ideas Gráficas, La Paz, 2013, p. 86.

<sup>12</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XVI Informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional*, Ideas Gráficas, La Paz, 2014, pp. 103 -104.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p.89.

<sup>14</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *XVII Informe ...*, cit., 2015, p. 96.

servicios de atención y protección contemplados en la referida Ley, reflejando algunas limitaciones como los obstáculos en la consolidación de la institucionalización; la reducción en la asignación y ejecución de recursos públicos para garantizar el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia; la escasez de personal especializado para la protección de las mujeres víctimas de violencia, así como la insuficiencia de infraestructura y equipamiento de los servicios de atención.<sup>15</sup>

## 2.7. Acciones de Prevención de la Violencia

La DP, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, durante la gestión del año 2019 está ingresando a municipios del área rural, a través del denominado Plan 175 «Al Encuentro con el Pueblo», con la finalidad de identificar avances y obstáculos en la vigencia de los derechos de su población y en consecuencia contribuir a su ejercicio progresivo y a la construcción de un Estado Plurinacional garante de derechos humanos.

El Plan 175, «Al Encuentro con el Pueblo», tiene por objeto incidir en el cumplimiento de estándares mínimos de derechos humanos para la protección y atención de poblaciones en situación de vulnerabilidad en el ámbito rural, a través de la identificación de avances y obstáculos que impiden la implementación de mecanismos para la atención del acoso y la violencia política, la violencia hacia la mujer, la atención a la niñez y adolescencia. Asimismo, se persigue la identificación de problemáticas estructurales relacionadas a derechos económicos, sociales y culturales; la promoción del respeto y protección de los derechos humanos mediante acciones de difusión y capacitación para la prevención y erradicación de todas las formas de violencia hacia las mujeres y poblaciones en situación de vulnerabilidad en municipios identificados. Otra serie de objetivos del Plan es la conformación de una red de comunicadoras y comunicadores en Derechos Humanos en los Municipios identificados a fin de generar procesos sostenibles de difusión y formación en derechos humanos; la generación de acuerdos con las radios comunitarias en los Municipios identificados para el posicionamiento institucional; y la gestión de denuncias en el marco del Sistema de Servicio al Pueblo.

En esa línea, las acciones y mecanismos de intervención defensorial están basados en:

- Una lista de verificación de estándar mínimo dirigida a las autoridades municipales, ya sean alcaldes, alcaldesas, concejales y concejalas u operadores de servicio (SLIM, DNA) de acuerdo con el caso. Se incluyen las temáticas de i) mujeres, ii) niñez y adolescencia, iii) poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluyendo a personas con discapacidad, adultas mayores, personas que viven con VIH/Sida y víctimas de trata y tráfico de

**Poblaciones en situación de vulnerabilidad en el ámbito rural**

<sup>15</sup> Defensoría del Pueblo de Bolivia, *Informe Defensorial: Estado de Cumplimiento de las Medidas de Atención y Protección a Mujeres en Situación de Violencia en el Marco de la Ley N° 348*, La Paz, 2018, pp. 122-126.

personas, mujeres e ILE, así como Pueblos Indígenas Originarios en Situación de Alta Vulnerabilidad (PIAV).

- Aplicación de instrumentos sobre acoso y violencia política a mujeres.
- Actividades de prevención de la violencia a través de la capacitación y promoción de derechos mediante actividades informativas, artísticas y culturales; capacitación sobre ILE dirigida a personal de salud, SLIM, DNA y autoridades comunales; y, capacitación sobre prevención a la violencia con énfasis en mujeres, niñas, adolescentes y personas adultas mayores.
- Actividades de difusión en base a la difusión del Plan 175; difusión de la campaña «Hazlo vice con respeto», que busca prevenir la violencia hacia las mujeres y niñas; acuerdos con las radios comunitarias, municipales y radios de los pueblos originarios (RPOS) para el posicionamiento institucional; materiales y/o productos que tengan un valor añadido de uso, generando de esta manera que la información permanezca con las personas un tiempo prolongado; seguimiento comunicacional para posicionamiento institucional; y conformación de red de comunicadoras y comunicadores en DDHH.
- Acciones de servicio al pueblo a través de la atención de casos y la identificación de problemáticas estructurales que presenten una demanda de la comunidad cuyo beneficio sea colectivo.
- Resultados de las acciones defensoriales.

## 2.8. Otras Acciones

### Capacitación de servidores públicos

Por otro lado, la Institución viene organizando desde la gestión 2008 hasta la actualidad talleres de capacitación y sensibilización, dirigidos a servidores públicos y población en general, relativos a violencia en razón de género. Asimismo, la DP gestiona la articulación y coordinación estratégica con organizaciones de la sociedad civil y del Estado que trabajan en la temática, generando otros espacios con el fin de prevenir y erradicar la violencia en razón de género.

### 3. BRASIL\*

1. INTRODUÇÃO. 2. ATUAÇÃO DA PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. 2.1. A PFDC na Rede de Defensoria das Mulheres da FIO. 2.2. Políticas para Mulheres e Igualdade de Gênero. 2.3 Programa Pró-equidade de Gênero e Raça. 2.4. Movimento de Mulheres. 2.5. Saúde da Mulher. 2.6. Aborto. 2.7. Transgêneros. 2.8. Escola sem Partido. 2.9. Publicações. 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

#### 1. INTRODUÇÃO

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) é órgão do Ministério Público Federal (MPF) no Brasil a quem cabe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme previsto no art. 127 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Para a defesa dos direitos constitucionais do cidadão, a PFDC atua como instância revisora e coordenadora de um sistema que inclui os procuradores regionais dos direitos do cidadão (PRDCs), que atuam nos Estados e Distrito Federal, e os procuradores dos direitos do cidadão (PDCs), que atuam nos Municípios brasileiros.

Com vistas à ampla implementação dos Direitos Humanos, como a igualdade de gênero, o direito a uma vida sem violência e sem discriminação, a PFDC realiza um diálogo propositivo com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais, de natureza pública ou privada, com representantes da sociedade civil e com movimentos sociais.

O Grupo de Trabalho (GT) Direitos Sexuais e Reprodutivos, instituído em 2005 no âmbito da PFDC, atua na temática de gênero

**Estructura de la  
PFDC**

**Colaboración  
institucional nacional  
e internacional**

---

\* *Abreviaturas:* ADI= Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADPF= Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, CAOPIJ= Centros de Apoio às Promotorias da Infância e da Juventude, CNDH= Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos, COPEVID= Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, CPMI= Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, GNDH/CNPGJ= Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça, GT= Grupo de Trabalho, MPDFT= Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, MPF= Ministério Público Federal, OIT= Organização Internacional do Trabalho, OPAS= Organização Pan-Americana da Saúde, PDC= Procuradores dos Direitos do Cidadão, PFDC= Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, PRDC= Procuradores Regionais dos Direitos do Cidadão, SUS= Sistema Único de Saúde, UNFPA= Fundo de População das Nações Unidas.

examinando as demandas relacionadas ao tema e propondo estratégias de atuação e diretrizes para orientação dos trabalhos. Da mesma forma, o GT Saúde tem forte atuação no campo da saúde da mulher.

A PFDC participa da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), do Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça (GNDH/CNPGJ), que desenvolve análises e busca entendimentos consensuais para auxiliar o operador jurídico que atua na área, e realiza ações de prevenção à violência doméstica e familiar contra a mulher.

A PFDC também apresenta representações à Procuradora-Geral da República com o objetivo de se propor ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, tais como ação direta de inconstitucionalidade (ADI) e arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF).

## 2. ATUAÇÃO DA PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

### 2.1. A PFDC na Rede de Defensoria das Mulheres da FIO

A Rede de Defensoria das Mulheres da FIO, criada em 1996, tem com o objetivo melhorar a coordenação para fortalecimento dos direitos humanos das mulheres por meio de uma perspectiva de gênero e é composta, dentre outros, pela PFDC.

A PFDC, no âmbito da Rede FIO, é reconhecida como instituição pública no Brasil dotada de autonomia e destinada à proteção dos direitos humanos e sua atuação tem como um dos pilares a proposição e implementação de políticas e programas institucionais para a proteção dos direitos das mulheres, incluindo resoluções conjuntas, capacitações, desenvolvimento de metodologias e produção de conhecimento, estatísticas nacionais e avaliações.

Já no campo do enfrentamento à violência de gênero, a atuação da PFDC situa-se no contexto da rede de assistência multidisciplinar das mulheres vítimas da violência doméstica, no sentido de colaborar para a formação de mecanismos que contribuam para o fortalecimento desta rede e para a expansão da informação sobre o tema à sociedade, bem como para influenciar no processo legislativo acerca do tema. Exemplificadamente, foi encaminhada, no dia 20 de junho de 2016, nota técnica ao Congresso Nacional sobre o Projeto de Lei 07/2016, que visava a alteração da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), tendo a PFDC se manifestado pela sua inconstitucionalidade por violação ao princípio da reserva da jurisdição, porquanto a proposta retiraria da vítima o direito de acesso imediato ao Poder Judiciário.

Em 2017, a PFDC participou de outras audiências públicas sobre violência e igualdade de gênero, tendo se posicionado de maneira desfavorável à aplicação da Justiça Restaurativa nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, incentivado a participação das

**Asistencia a la víctima  
e incidencia  
legislativa**



mulheres na política e discutido a violência contra a mulher no ambiente escolar.

Em novembro de 2016, a Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, Deborah Duprat, participou da audiência pública «Assédio e Violência Sexual nas Instituições de Ensino Superior do DF». O evento foi resultado de uma parceria entre a PFDC, Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos (CNDH) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher da Universidade de Brasília (Nepem/UnB). Nesse mesmo ano, a PFDC participou de audiência pública na Câmara dos Deputados sobre violência contra meninas e mulheres, tendo sido destacado, pela Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, os impactos da desigualdade de gênero na cultura do estupro.

Em 2012, a PFDC participou do lançamento da campanha «Mulheres e Direitos no Brasil», com eixo nas temáticas Violência e HIV. E em 2014, a PFDC atuou no II Encontro Anual do Programa «Políticas públicas integrais para a erradicação da violência de gênero: o papel do setor justiça», ocorrido na cidade de Antigua, na Guatemala.

A PFDC disponibilizou, em 2011, em sua página eletrônica, informações acerca do acompanhamento da atuação do Ministério Público Federal e Estadual nos casos de exploração sexual de crianças e adolescentes apontados pelo Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), publicado em 2004. A fim de contribuir para a efetiva atuação do Ministério Público na área, a PFDC, então, expediu ofícios circulares aos Promotores da Infância e da Juventude, aos Centros de Apoio às Promotorias da Infância e da Juventude (CAOPIJ) e aos Procuradores Regionais dos Direitos do Cidadão solicitando informações quanto à tramitação dos casos examinados pela CPMI.

Por fim, a PFDC promoveu, junto com órgãos do governo interessados, o Seminário Maria da Penha, que ocorreu nos anos 2011, 2010 e 2009 e tinha como objetivo discutir os desafios e implementação da Lei 11.340/2006.

## 2.2. Políticas para Mulheres e Igualdade de Gênero

No que tange ao monitoramento das políticas para as mulheres e de igualdade de gênero, merecem destaque as seguintes ações da PFDC: i) solicitação, em 26 de fevereiro de 2010, ao Ministério da Fazenda de informações acerca de denúncias de não aplicação da licença maternidade às bancárias; e ii) encaminhamento, em 2010, de ofício aos Procuradores Gerais de Justiça de todo o País requerendo providências com base na pesquisa sobre execução orçamentária realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e, segundo a qual, ações orçamentárias autorizadas para o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) relativos aos direitos da mulher não tiveram execução satisfatória.

Em 2018, a PFDC discutiu saúde mental, igualdade de gênero e política de drogas no Fórum Social Mundial.

**Violencia sexual en instituciones de educación superior**

**Monitoreo de las políticas públicas sobre igualdad de género**

Em agosto de 2013, foi publicada a Portaria PGR/MPU 563/2013, que, após pedido da PFDC, instituiu a licença adotante de 120 dias consecutivos no âmbito Ministério Público da União.

Em 2011, a PFDC organizou audiência pública para discutir direito das mulheres à não discriminação racial e de gênero, que teve como objetivo debater avanços e desafios na implementação de políticas públicas voltadas à promoção do respeito aos direitos das mulheres à não discriminação, tendo como foco os meios de comunicação e a educação

**Encuentros internacionales sobre fortalecimiento de las políticas públicas**

São diversos os encontros para debates internacionais sobre estratégias de aprimoramento de políticas de igualdade de gênero no Brasil, como: i) a reunião da PFDC com o diretor regional do Fundo de Populações das Nações Unidas, ocorrida em 26 de junho de 2017, que teve como foco a agenda de retrocessos sociais no País e seus impactos no exercício dos direitos, com especial atenção para os direitos das mulheres, os sexuais e os reprodutivos; ii) o lançamento de estudo da ONU, ocorrido em 14 de setembro de 2018, sobre igualdade de gênero no processo legislativo com a participação da PFDC; e iii) o encontro entre a PFDC e representantes do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), em 30 de agosto de 2016, em que se discutiu o desenvolvimento de ações estratégicas com vistas à promoção de direitos sexuais e reprodutivos no País, tendo como foco questões como planejamento familiar, prevenção da mortalidade materna, combate à violência de gênero e o exercício da sexualidade na perspectiva de direitos.

### 2.3. Programa Pró-equidade de Gênero e Raça

Em 2013, a PFDC propôs ao então Procurador-Geral da República, por meio de informação técnica, a adesão do MPF ao Programa Pró-equidade de Gênero e Raça, da extinta Secretaria de Políticas para as Mulheres, com apoio da ONU Mulheres – Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), tendo sido acatado o pedido em março de 2014. Em 24 de novembro de 2015, o MPF recebeu o primeiro Selo Pró-Equidade de Gênero e Raça, relativo à sua participação na 5ª edição do Programa.

O Comitê Gestor de Gênero e Raça veio a ser formado no âmbito do MPF, estando atualmente em pleno funcionamento, com participação da equipe da PFDC nas reuniões mensais e nas providências decorrentes das medidas adotadas.

### 2.4. Movimento de Mulheres

Em 2019, a PFDC firmou termo de cooperação com o Movimento Mulheres Camponesas com a finalidade de proteger os direitos das mulheres trabalhadoras no campo.

Em março de 2017, 35 entidades de movimentos sociais e coletivos de mulheres entregaram à PFDC carta pública por igualdade de

gênero e fim da violência contra mulheres. A carta destacou desafios, como o fim do feminicídio e da cultura do estupro, as desigualdades de gênero e raça, as graves condições das mulheres em privação de liberdade, a transfobia e a lesfobia, assim como a luta pelos direitos de indígenas, quilombolas, mulheres do campo e de atingidas pela mineração.

Além disso, a Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, esteve em reunião, no dia 03 de junho de 2016, com representantes de movimentos dos direitos das mulheres e de proteção da infância, cujo objetivo era construir estratégias articuladas para a atuação da PFDC diante das ameaças de retrocessos de direitos sociais desses segmentos.

**Reivindicación social de la igualdad de género**

## 2.5. Saúde da Mulher

Quanto à saúde da mulher, a principal concentração da PFDC tem sido em relação à saúde e mortalidade materna, à infecção pelo zika vírus, à violência obstétrica, ao fornecimento de medicamento pelo SUS e ao aborto (detalhado acima).

No dia 2 de abril de 2019, a PFDC enviou ao Ministério da Saúde, ofício questionando a indisponibilidade de medicamentos de uso obstétricos no SUS, noticiada pela mídia brasileira.

Em 29 de março de 2017, o MPF, com apoio da PFDC, promoveu evento para discutir, no Rio de Janeiro, prevenção e combate ao vírus zika, bem como assistência às mulheres afetadas pela doença. Esse assunto já estava em debate desde 2016, quando o MPF, por meio da PFDC, a ONU Mulheres, o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e a Plataforma Dhesca Brasil decidiram unir esforços para tornar mais efetivas as ações voltadas à prevenção do contágio e ao cuidado a crianças e mulheres infectadas pelo zika vírus.

Em 2015, o GT Saúde da PFDC se reuniu com representantes do Ministério da Saúde e do Conselho Nacional de Saúde para discutir o processo de incorporação de medicamentos no Sistema Único de Saúde a melhoria da saúde materna no Brasil.

Em 2014, foi desenvolvido, pelo GT Saúde da PFDC, o Workshop «Atenção à Saúde Materna – Enfrentamento da Mortalidade Materna», que contou com a participação de membros do Ministério Público, de servidores do Ministério da Saúde e do Tribunal de Contas da União. Na ocasião, foram debatidos assuntos como humanização do parto, propostas de redução da mortalidade materna e infantil, vigilância do óbito materno, infantil e fetal, indicadores para acompanhamento da saúde materna, dentre outros.

Com relação ao caso «Alyne da Silva» e a condenação do Brasil, em 2011, pelo Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Cedaw, na sigla em inglês)<sup>1</sup> em decorrência da morte materna evitável da jovem negra Alyne da Silva Pimentel Teixeira, município de Belfort Roxo, na Baixada Fluminense

**Violencia obstétrica y salud materna**

**Control de implementación de recomendaciones de CEDAW**

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAW-C-49-D-17-2008.pdf>.

se, no Rio de Janeiro, a PFDC solicitou, em 2013, ao Ministério da Saúde, informações acerca das medidas adotadas para atender e implementar as recomendações feitas pelo Cedaw.

Já em 2010, tendo em vista a mobilização em torno do movimento Outubro Rosa - de combate ao câncer de mama- a PFDC solicitou ao Ministério da Saúde, a inclusão de medicamento de combate ao câncer de mama da Relação do SUS.

## 2.6. Aborto

Em 10 de maio do corrente ano, foi elaborada e emitida de nota técnica, assinada pelo Grupo de Trabalho Direitos Sexuais e Reprodutivos da PFDC, recomendando a revisão do Parecer emitido pelo Conselho Federal de Medicina, que considera indispensável, para a realização de aborto legal em decorrência de estupro, a apresentação de boletim de ocorrência pela mulher atendida no sistema de saúde.

Em 2017, a PFDC encaminhou ao Procurador-Geral da República argumentos sobre ADPF 442, que trata da descriminalização do aborto.

Em 2010, a Procuradoria Regional Federal dos Direitos do Cidadão no Rio de Janeiro ajuizou Ação Civil Pública para garantir a vítimas de estupro o direito a fazerem aborto pelo Sistema Único de Saúde (SUS) independente de registro policial, tendo sido proferida decisão favorável pelo Tribunal Regional Federal.

No ano anterior, a atual Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, na qualidade Procuradora-Geral da República, atuou, com apoio da PFDC, de forma favorável à ADPF que almejava afastar a criminalização do aborto para os casos de anencefalia.

## 2.7. Transgêneros

Quanto à questão trans, de iniciativas para a visibilidade e políticas de saúde, uso de banheiros, nome social e igualdade de tratamento, a PFDC, desde 2009, tem atuado nessa frente. Em novembro de 2009, promoveu a oficina «Direitos de Travestis e Transexuais», reunindo membros da magistratura, especialistas e representantes da sociedade civil. O encontro contou com três mesas temáticas: «Direitos de Travestis e Transexuais»; «Violência e Segurança Pública»; e «Direito das Famílias».

Em 1 de março de 2018, foi publicada a Portaria PGR/MPU 7, que dispõe sobre uso de nome social pelas pessoas transgênero usuárias do serviço no âmbito do Ministério Público da União em razão de provocação da PFDC.

No final de 2018, o GT Direitos Sexuais e Reprodutivos da PFDC promoveu e participou, por meio de seu coordenador, do evento de avaliação dos dez anos do processo transexualizador, tendo iniciado, a partir de então, um extenso monitoramento nos Estados brasileiros acerca dos serviços de saúde oferecidos à população trans.

**Descriminalización  
del aborto**

**Monitoreo de los  
servicios de salud a la  
población trans**

Recentemente, em 22 de janeiro de 2019, a PFDC se manifestou, por meio de nota técnica endereçada à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, contra o veto do Projeto de Lei 48/2017, previamente aprovado pelo legislativo local e que reconhecia a identidade de gênero de travestis e transexuais por meio do uso do nome social.

## 2.8. Escola sem Partido

Em 2016, a PFDC encaminhou ao Congresso Nacional nota técnica pela não aprovação do Projeto de Lei 867/2015, que trata da Escola Sem Partido, por ser inconstitucional e contrariar objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, especialmente os de «construir uma sociedade livre, justa e solidária» e de «promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação». Posteriormente, a Organização das Nações Unidas (ONU) emitiu uma carta considerando que o Programa Escola Sem Partido, no Brasil, interfere nos padrões internacionais de direitos humanos e constituem ameaças à liberdade de expressões de professores e alunos, ao proibir a discussão de gênero nas escolas.

### Inconstitucionalidad de la Ley 867/2015

Em 2017, intensificou a discussão acerca do tema, tendo sido emitida nota técnica, pelo GT Direitos Sexuais e Reprodutivos da PFDC pela inconstitucionalidade formal e material da Lei 7800/2016, do Estado de Alagoas e, na sequência, a PFDC pediu esclarecimentos ao governo brasileiro acerca do comunicado da ONU sobre a Escola Sem Partido. Nesse mesmo ano, em decorrência de representações oferecidas pela PFDC, foram ajuizadas seis ADPFs contra leis municipais que visavam vedar políticas e ações de educação com informações sobre gênero e diversidade sexual.

Em 2018, a PFDC representou para a Procuradora-Geral da República em razão da inconstitucionalidade de lei de Petrolina, de Pernambuco, que legisla sobre a Escola sem Partido.

## 2.9. Publicações

Merecem atenção algumas publicações feitas no âmbito da PFDC sobre as temáticas da violência doméstica e saúde da mulher, tais como «Conceitos de Vulnerabilidade na Lei Maria da Penha à luz da jurisprudência do STJ»<sup>2</sup>, «Lei Maria da Penha e os Direitos da Mulher», atualizada em 2013<sup>3</sup>, e «Mortalidade Materna»<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/mulher/conceito-de-vulnerabilidade-na-lei-maria-da-penhacartilha-copevid-e-pfdc-vulnerabilidade-na-lei-maria-da-penha-a-luz-da-jurisprudencia-do-stj-mpf-pfdc>.

<sup>3</sup> Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/mulher/cartilha-maria-da-penha-e-direitos-da-mulher-pfdc-mpf>.

<sup>4</sup> Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-detrabalho/saude/temas-trabalhados/saude-materna/artigo-mortalidade-materna>.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão busca, portanto, atuar para o cumprimento do ordenamento jurídico brasileiro no que se refere à garantia dos direitos das mulheres. Neste sentido, são seus objetivos estratégicos:

- Zelar pelo respeito aos direitos das mulheres, com enfoque no direito à não-discriminação, na prevenção das formas de violência, na equidade de gênero e na perspectiva da interdependência dos direitos.
- Dispor de informações atualizadas acerca dos resultados de monitoramentos e avaliações das políticas públicas direcionadas à promoção e à proteção dos direitos das mulheres.
- Coordenar as ações do MPF relacionadas a equidade e não-discriminação de gênero.
- Fortalecer e/ou ampliar a atuação pelos direitos das mulheres na agenda dos PDC e dos Grupos de Trabalho da PFDC.
- Interagir com as organizações nacionais e internacionais que atuam no tema mulheres, apoiando ações e campanhas pelo enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres.
- Divulgar a Lei Maria da Penha e buscar contribuir para a melhoria do atendimento às mulheres em situação de violência.

## 4. CHILE\*

En el ámbito de la elaboración de estudios e investigaciones sobre violencia contra las mujeres, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) ha abordado la temática en sus Informes Anuales de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2018. En los documentos mencionados, se han analizado diversas aristas del fenómeno, tales como el acceso a la justicia en casos de violencia contra las mujeres, la violencia sexual en tiempos de dictadura, la violencia y el acceso a la justicia de mujeres indígenas y rurales, el derecho de las niñas a una vida sin violencia sexual, la prevención de la violencia y la debida diligencia, la coerción sobre las decisiones reproductivas, la violencia obstétrica y la violencia social e institucional en el ámbito de la prostitución.

Adicionalmente, el INDH ha presentado ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) dos informes complementarios, el primero de ellos en el año 2012 y el segundo en el año 2018, con la finalidad de transmitir la evaluación del Instituto sobre la aplicación de la Convención en el país. Para ello, se elaboraron acápites específicos de violencia contra las mujeres, incluyendo violencia policial en el contexto de manifestaciones públicas, violencia doméstica, acoso sexual, trata y tráfico, entre otros temas. Además, a través de sus informes anuales e informes complementarios a los órganos de tratados de Naciones Unidas, el INDH ha alentado la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Respecto a la incidencia legislativa para la adecuación de la normativa a estándares internacionales, el Instituto elaboró un informe sobre el Proyecto de Ley de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que se ha complementado con un trabajo permanente en las comisiones legislativas para exponer las principales preocupaciones y las propuestas del INDH para fortalecer el proyecto de ley. Del mismo modo, el Instituto ha realizado diversos talleres de capacitación en estándares de derechos humanos en materia de violencia contra la mujer, dirigidos a los/as asesores/as parlamentarios/as.

**Aspectos de la violencia de género analizados por el INDH en sus informes anuales**

**Informes sobre aplicación efectiva de CEDAW en Chile**

**Incidencia legislativa**

---

\* *Abreviaturas:* CEDAW= Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, CNTV= Consejo Nacional de Televisión, INDH= Instituto Nacional de Derechos Humanos.

**Intervenciones en sede judicial**

El Instituto ha intervenido asimismo ante instancias judiciales por hechos de violencia contra la mujer, a través de mecanismos como la querrela por tortura y violación a una mujer privada de libertad en cárcel de Calama; los amparos por desnudamiento de mujeres en comisarías; los amparos por violencia obstétrica; el *amicus curiae* en caso de abuso sexual en contra de 5 funcionarias de los Tribunales de Justicia Chilena por parte de un Juez; el *amicus curiae* en el caso de una red de prostitución infantil; el *amicus curiae* sobre acuerdos reparatorios en casos de violencia doméstica, en la intersección de los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas o la denuncia ante el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) por discriminación en un programa televisivo que estigmatizó a mujeres de nacionalidad colombiana relacionándolas con el ejercicio de la prostitución y el narcotráfico.

**Capacitación en DDHH de servidores públicos y profesionales**

En el ámbito de la promoción, se han realizado seminarios y charlas con funcionarios/as públicos/as y representantes de organizaciones de la sociedad civil sobre estándares internacionales relativos al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y sobre la violencia interseccional a la que se enfrentan las mujeres indígenas y rurales. De igual forma, se ha trabajado con periodistas a través de talleres y cursos para que incorporen el enfoque de derechos humanos en la cobertura y difusión de noticias, incluyendo la perspectiva de género. En esta línea, en el año 2016 el INDH elaboró el «Manual de Derechos Humanos para Comunicadores y Comunicadoras» con orientaciones concretas sobre cómo abordar la violencia contra las mujeres en los medios de comunicación.

Dentro del mandato de promover la formación de funcionarios/as públicos/as, el INDH implementó en el año 2013, el Curso «Justicia y Mujeres Indígenas: hacia una interpretación intercultural y sin discriminación de los derechos humanos de las mujeres indígenas en Chile», dirigido exclusivamente a jueces y juezas y financiado en alianza con el Centro de Derechos Humanos de la Unidad de Chile.



## 5. COLOMBIA\*

1. INTRODUCCIÓN. 2. GESTIÓN DEFENSORIAL Y SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO. 2.1. Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género. 2.2. Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado. 2.3. Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas. 2.4. Defensoría Delegada para los Derechos de la infancia, la Juventud y el Adulto Mayor.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo es la institución del Estado Colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional, y de los colombianos en el exterior, en el marco del estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista.

La Entidad desarrolla su mandato constitucional<sup>1</sup> por medio de las siguientes acciones integradas: i) Promover, ejercer y divulgar los derechos humanos, ii) Proteger y defender los derechos humanos y prevenir sus violaciones, iii) Fomentar la observancia del derecho internacional humanitario, iv) Atender, orientar y asesorar en el ejercicio de sus derechos, v) Proveer el acceso a la administración de justicia, en los casos señalados en la Ley.

Dichas acciones se desarrollan desde los enfoques de derechos, de género, diferencial y desde una perspectiva interseccional buscando

**Atribuciones de la Defensoría del Pueblo**

---

\* *Abreviaturas:* DP= Defensoría del Pueblo, ONU= Organización de Naciones Unidas.

<sup>1</sup> Constitución Política. Artículo 282. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.

2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza.

3. Invocar el derecho de Habeas Corpus e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados.

4. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.

5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.

6. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

7. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.

8. Las demás que determine la ley.

**Transversalización  
del enfoque de  
género**

siempre centrar sus acciones en las personas y protegiendo su dignidad, integridad y libertad conforme al marco jurídico del sistema universal, regional e interno de Derechos Humanos.

Asimismo, la Defensoría del pueblo realiza importantes esfuerzos institucionales respecto de la transversalización del enfoque de género en sus Direcciones Nacionales, Defensorías Delegadas y Defensorías Regionales.

## **2. GESTIÓN DEFENSORIAL Y SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO**

A continuación, se destacan las acciones más relevantes en materia de prevención y atención de las Violencias Basadas en Género.

### **2.1. Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género**

Conforme a su misión constitucional y en virtud de los instrumentos regionales y universales de Derechos Humanos ratificados por Colombia, la Defensoría del Pueblo crea en 2014 la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género que tiene como propósito defender, promover y divulgar los Derechos Humanos de las mujeres y personas LGBTI.

En ese marco se destacan las principales acciones que se han constituido como buenas prácticas en la materia.

**Funciones de las  
duplas de género**

Duplas de Género y equipo del Nivel central: la Defensoría Delegada cuenta con 43 profesionales a través de quienes hace presencia en 25 Defensorías Regionales, bajo la figura de duplas de género y el desarrollo de las siguientes acciones:

- Articulación interinstitucional: participación en comités y subcomités de Violencias Basadas en Género en el nivel local y demás espacios de articulación de la respuesta institucional. Desde inicios de 2018 hasta mayo de 2019 se participó en 621 espacios.
- Orientación, asesoría y/o acompañamiento a casos de violencia basada en el género: en el periodo del 1 de septiembre de 2016 al 31 de mayo de 2019 se realizaron 7848 asesorías y/o acompañamientos a sobrevivientes y familiares de víctimas de violencia basada en género, en asuntos como la violencia en contextos familiares, la violencia sexual dentro y fuera del marco del Conflicto Armado, los feminicidios, la interrupción voluntaria del embarazo y las amenazas a lideresas sociales y defensoras de Derechos Humanos.
- Incidencia en políticas públicas: recomendaciones en políticas públicas de mujeres y de personas LGBTI, así como la incorporación del enfoque de género en políticas poblacionales.
- Seguimiento al cumplimiento de marcos normativos: espacios de seguimiento a la implementación y cumplimiento de la Ley

1257 de 2008 y ley 1719 de 2014, así como de los fallos de la Corte Constitucional.

- Promoción de los Derechos Humanos y prevención de la violencia: en el periodo del 1 de septiembre de 2016 al 31 de mayo de 2019 se realizaron 1360 procesos de formación que beneficiaron a 24.146 mujeres, personas del colectivo LGBTI, funcionarios/as públicos/as y población en general.

Los equipos *in situ* posibilitan:

- Tener una mejor lectura de las dinámicas de las violencias en cada territorio del país.
- Encaminar acciones específicas para la disminución de barreras de acceso a los derechos en materia de salud, protección y justicia para casos individuales.
- Incidir en las políticas públicas para fortalecer la respuesta institucional oportuna y efectiva.
- Generar acciones en materia de promoción de los derechos humanos a la ciudadanía, organizaciones comunitarias y agentes del Estado.
- Coordinar y articular acciones con agencias de cooperación internacional y organismos internacionales en materia de prevención de la violencia basada en el género.

Por otro lado, los equipos *in situ* también trabajan en transversalizar el enfoque de género en los procesos misionales de las distintas áreas de las Defensorías Regionales:

- Defensoría Pública: asignación de representante judicial a víctimas de violencia basada en género.
- Recursos y acciones judiciales: acciones constitucionales para la protección de los derechos fundamentales de las víctimas.
- Sistema de alertas tempranas: visibilizar y advertir riesgos de género relacionados con violaciones a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, tales como amenazas, homicidios a lideresas y violencia sexual.
- Delegada de Víctimas: Activar las rutas de asistencia, atención y reparación integral a mujeres y personas LGBTI sobrevivientes de violencia sexual con ocasión del Conflicto Armado.

El equipo del nivel central se encarga de la incidencia estratégica a nivel nacional para garantizar la efectividad de los derechos de las personas víctimas de violencia basada en género y por prejuicio, a través de:

**Incidencia legislativa  
a nivel nacional**

- Participación en Mesas Interinstitucionales y Mecanismos Articuladores de género.
- Seguimiento a sentencias de la Corte Constitucional: Se realiza seguimiento al cumplimiento de las órdenes dadas en las Sentencias T 045 de 2010 y T 718 de 2017, así como a los autos de

- seguimiento 092 y 009 relativos a los riesgos de las mujeres víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado.
- Acompañamiento a casos emblemáticos: Gestión Defensorial y Litigio estratégico.
  - Elaboración de Informes Defensoriales e investigaciones:
    - Informe Defensorial sobre las Violencias Basadas en Género.
    - Publicación y divulgación del Protocolo de atención de las Duplas de género.
    - Informe Defensorial «Cuando Autoridad es Discriminación».
    - Informe Defensorial sobre las Violencias Basadas en género de mujeres con pertinencia étnica (en curso de elaboración).
    - Informe Defensorial sobre la Trata de Personas (en curso de elaboración).
    - Informe sobre la situación de lideresas sociales (en curso de elaboración).
    - Informe de Frontera sobre personas con orientación sexual e identidad de género diversas (en curso de elaboración).
    - Diagnóstico de la situación de personas con orientación sexual e identidades de género diversas privadas de libertad (en curso de elaboración).
    - Cartilla «Protegiendo la Diversidad».
    - Cartilla «Trans-Formando Derechos».

Política de Género: la Defensoría Delegada lidera la elaboración de una Política de Género de la entidad que busca transversalizar el enfoque de género en todas las dependencias de la Defensoría del Pueblo para el fortalecimiento de capacidades institucionales:

**1. Espacios laborales libres de discriminación y prejuicios**

- Rutas y protocolos de Atención a VBG y Discriminación al interior de la entidad
- Campañas de Prevención y sensibilización

**1.2. Políticas de bienestar sensibles al género**

- Responde libre de estereotipos de género y prejuicios a las necesidades de las personas.

**1.3. Acción defensorial con enfoque de género**

Mesa de Género de la entidad – Coordina y articula las acciones de la política-.  
Lineamientos Técnicos para la transversalización del enfoque de género

**1.4. Sistemas de Información incluyentes**

2. Dan cuenta de variables que permitan visibilizar las VBG para generar análisis sobre la situación de derechos de las mujeres y personas LGBTI.

Plan y Ruta de Atención Integral a sobrevivientes de la violencia sexual: proceso iniciado por la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de la orden prevista por la Corte Constitucional en el Auto 009 de 2015, que indicaba la necesidad de diseñar e implementar un «Plan de Acción Integral para asesorar e instruir a las mujeres sobrevivientes de actos de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado por la violencia». Dicho Plan de Acción fue adoptado por medio de la Resolución Defensorial 079 de 2018.

En ese marco se conformó un equipo técnico encargado de liderar la elaboración del Plan, la Ruta y la Guía, compuesto por servidoras y servidores de la institución con conocimientos específicos sobre la atención a víctimas de violencia sexual, pertenecientes a las dependencias involucradas en la atención. Específicamente, se vincularon a la iniciativa las Defensorías Delegadas para los Asuntos Indígenas y las Minorías Étnicas; para los Derechos de la Población Desplazada; para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado Interno; para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor; y para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género.

Este trabajo interdisciplinario ha dotado a la Guía, la Ruta y el Plan de Acción de un carácter y alcance interdisciplinario y comprensivo que pretende asegurar la mejor atención, asesoría y acompañamiento de las sobrevivientes de violencia sexual.

El Plan cuenta con una vigencia de diez años, término durante el cual las acciones asociadas a cada uno de sus componentes y líneas estratégicas serán concertadas anualmente, de acuerdo con los Planes Operativos Estratégicos y Planes de Acción Anual de cada una de las dependencias que participan en la implementación del Plan y la Ruta.

Programa de Género de la Defensoría Pública: teniendo en cuenta la incidencia judicial con la que cuenta la Defensoría del Pueblo a través de la orientación jurídica a las víctimas, la asignación de defensor/a público/a o representantes judiciales de víctimas, y la interposición de diversas acciones constitucionales, entre ellas, el recurso de insistencia ante la Corte Constitucional, se presta especial atención a los casos para así analizar cuáles son las acciones que contribuyen a disminuir la brecha de discriminación, por medio de la activación efectiva de la ruta interna entre la Delegada y la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

En el marco de la protección al acceso a la justicia y en adición a la atención a casos, se ha identificado por parte de la Delegada la necesidad de que se fortalezca la atención que se brinda a las víctimas de violencia basada en género por parte de la Defensoría del Pueblo. En este sentido, mediante las Resoluciones 1133 y 1134 de 2017 se creó el Programa de Género de la Defensoría Pública, el cual busca acompañar y representar judicialmente a las personas que son víctimas de violencia basada en el género, incluyendo mujeres y personas con orientación sexual o identidad de género diversa, víctimas del conflicto armado o en riesgo de serlo. Estas resolu-

**Violencia sexual en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado**

**Fortalecimiento de la atención a las víctimas por parte de la Defensoría**

ciones reconocen que la discriminación y acciones violentas en razón de género implican de por sí una ruptura en la dignidad de las personas.

Política de Cero Tolerancia al Acoso Sexual: adoptada mediante resolución 514 de 2018 con el propósito de formular estrategias y acciones para prevenir, investigar y sancionar las conductas de acoso sexual en la entidad.

Trata de personas: participación en el diseño de la Estrategia Nacional de lucha contra el delito y del sistema de información nacional. Desde este espacio se ha podido requerir a las entidades del orden nacional y territorial frente a la adopción de medidas en casos específicos de trata de personas.

Acciones específicas a Mujeres Lesbianas, Bisexuales y Transexuales: desde el año 2016 hasta 2018 se adelantaron acciones de fortalecimiento de procesos de protección comunitaria con grupos, organizaciones o colectivos de mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas víctimas de violencia basada en el género y del desplazamiento forzado en zonas de frontera y con personas trans en Bogotá.

Diplomado virtual para la «Incorporación del enfoque de género en la acción pública», dirigido a funcionarios/as de la Defensoría del Pueblo: los/as participantes fueron principalmente servidores públicos/as de entidades como la Defensoría del Pueblo, Alcaldías municipales, Unidad de Nacional para las Víctimas, aunque también participaron particulares con especial interés en el tema y organizaciones de Derechos Humanos.

## 2.2. Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado

La Defensoría Delegada cuenta con 4 componentes de atención:

- Componente Individual: se brinda atención y asesoría a las víctimas frente a su caso particular en las 38 defensorías regionales donde la delegada cuenta con un equipo de profesionales de las áreas sociales y jurídicas. Durante el año 2018 y parte del 2019, se realizaron 3.505 orientaciones a víctimas de violencia sexual, de las cuales 2.321 corresponden a mujeres, 160 a hombres y 87 a personas que se identifican a sí mismas como pertenecientes al colectivo LGBTI.
- Componente Grupal: en el marco de este componente se promueven y divulgan los Derechos Humanos de diferentes poblaciones a través de talleres psico-jurídicos y grupos de apoyo. En el primero caso, se brinda información sobre los derechos que les asisten a las víctimas en el marco de la justicia transicional y en el segundo, se ofrecen herramientas para el empoderamiento. Asimismo, se realiza un acompañamiento en incidentes de reparación y audiencias de seguimiento, toma de declaraciones colectivas y seguimiento a los Planes de Reparación Colectiva

- de lo/as sobrevivientes de hechos ocurridos en el marco del conflicto armado.
- Componente Comunitario: se fomentan espacios de convivencia y reconciliación en las regiones donde participan las víctimas, victimarios y sus comunidades, que se encuentran en procesos de reconciliación y perdón.
  - Componente de Incidencia en la Política Pública: son las acciones destinadas a influir en actuaciones y decisiones públicas o mixtas para generar una transformación social en garantía de derechos de las víctimas, desde una perspectiva interseccional.

### 2.3. Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas

Mediante el Decreto 2124 de 2017, de 18 de diciembre, le fue designada a la Defensoría del Pueblo la responsabilidad, en cabeza del Sistema de Alertas Tempranas, de realizar monitoreos, identificar escenarios, valoración y prospectiva del riesgo, con el propósito de emitir documentos de advertencia o alertas con recomendaciones dirigidas al Gobierno Nacional, que responderá de manera rápida, en coordinación del Ministerio del Interior, para evitar la consumación de los escenarios advertidos. Las acciones preventivas puestas en marcha deberán contemplar los dieciséis principios del decreto, entre ellos el enfoque territorial, étnico, diferencial y de género.

Durante el 2018 la incorporación del enfoque de género en las Alertas Tempranas inició con la identificación de hechos victimizantes en el marco de la violencia sexual, con casos reportados en 25 de las 86 alertas emitidas durante ese año, a partir de las cuales ha sido posible establecer tres tipificaciones de riesgo.

**Enfoque de género**

En consecuencia y en razón de lograr lecturas integrales, en clave de interseccionalidad, la Defensoría del Pueblo en el mes de abril de 2019, firmó con ONU Mujeres la consultoría para fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas a través de la incorporación del enfoque de género en los documentos de monitoreo, cartografías sociales y análisis de las condiciones de amenaza y riesgo de la población civil.

### 2.4. Defensoría Delegada para los Derechos de La Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor

Promoción y divulgación de los derechos humanos de las niñas, las adolescentes, las jóvenes y las mujeres adultas mayores: los Círculos de la Palabra del Pueblo son una estrategia de la Defensoría del Pueblo que promueve la participación de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y personas mayores para aportar, a partir de una reflexión crítica y constructiva, su propia perspectiva sobre el estado de goce efectivo de sus derechos humanos.

Prevención, protección y exigibilidad de los derechos humanos de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y de las personas mayores.

Asesoría y acompañamiento en los territorios para activar las rutas y mecanismos de protección que le permitan a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y personas mayores restablecer o garantizar sus derechos en aquellas situaciones en las que se observe amenaza o vulneración de los mismos.



## 6. COSTA RICA\*

1. INTRODUCCIÓN. 1.1 Instituciones. 1.2 Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1 Derechos de las víctimas. 2.1.1 *Hostigamiento sexual*. 2.1.2 *Acoso político*. 2.1.3 *Violencia obstétrica*. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 3.1 Obligaciones particulares. 3.1.1 *Hostigamiento sexual*. 3.1.2 *Acoso político*. 3.1.3 *Violencia obstétrica*. 3.1.4 *Otras manifestaciones de violencia de género*.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría de los Habitantes de la República ha realizado múltiples observaciones sobre la materia de violencia contra las mujeres, y en términos generales ha señalado que la violencia en contra de las mujeres se ha caracterizado por altos niveles de impunidad, tal y como precisó en su Informe Anual 2016-2017.

En el Informe Anual 2017-2018 se precisó que el femicidio es la más grave y brutal de las violencias que sufren las mujeres. El país vivió en los primeros meses del año 2018 un aumento desmedido de femicidios, que debe llamar la atención al país en su conjunto, pues a pesar de los importantes esfuerzos que el Estado y la sociedad civil organizada realizan desde hace muchos años, este flagelo está lejos de ser erradicado. La muerte de las mujeres es una realidad que golpea a las familias, amigos, amigas y arrastra a toda la sociedad.

De esa forma, la Defensoría precisó en su Informe Anual 2018-2019 que percibe la violencia como interconectada y en ese momento llamó a la Asamblea a regular, indicando que estas formas de violencia funcionan de manera interdependiente, están íntimamente entrelazadas y esta interrelación e interdependencia entre las violencias nacen y se recrean en el espacio cultural y son legitimadoras de todas las violencias hacia las mujeres y terminan reforzando ejercicios de poder agresivos.

---

\* *Abreviaturas:* CCSS= Caja Costarricense de Seguro Social, CLAIS= Casos de Alto Riesgo por Violencia contra las Mujeres, INAMU= Instituto Nacional de la Mujer, MEP= Ministerio de Educación Pública, PLANNOVI= Política Nacional del Sistema, SUMEVIG= Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género en Costa Rica.

### 1.1. Instituciones

#### Falta de efectividad del Sistema Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres

En relación con la articulación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres y el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Ley/8688, la Defensoría considera que el Sistema Nacional adolece de varios elementos básicos para ser efectivamente un sistema, a saber:

- Ausencia de socialización de las decisiones o líneas de trabajo que emite el Consejo Nacional, como órgano político superior del Sistema, a los restantes espacios de trabajo de la estructura organizativa del Sistema Nacional.
- Escasa participación de organizaciones privadas no gubernamentales y sociedad civil en las distintas instancias que conforman el Sistema Nacional y de estrategias eficientes para su convocatoria y permanencia. (véanse Informes de Labores Defensoría de los Habitantes 2016-2017).

La Defensoría realizó en su Informe Anual 2017-2018 un llamamiento vehemente a las instituciones del Estado que tienen la responsabilidad de prevenir, atender y sancionar la violencia hacia las mujeres, para evaluar el trabajo efectivo que se está haciendo. Asimismo, sobre la necesidad de contar con una instancia articuladora, se señaló la necesidad urgente de fortalecimiento de la Secretaría Técnica del Sistema Nacional, indicando expresamente que no sea un recargo a las funciones ordinarias de un área administrativa del INAMU.

### 1.2. Datos y planes

#### Necesidad de actualización de datos

En referencia a la disponibilidad de datos, la Defensoría señaló que el Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género en Costa Rica (SUMEVIG), que permite reunir las cifras oficiales relacionadas con violencia contra las mujeres mediante la colaboración de varias instituciones estratégicas del Estado costarricense, por su periodicidad no está actualizada sino hasta el período 2008-2011.

Asimismo, en su Informe Anual 2015-2016, la Defensoría llamó la atención sobre la necesidad de que la Política Nacional del Sistema (PLANOVI), que abarcó el período 2010-2015, se actualizara; hecho que se logró en el año 2017 cuando se dictó la Nueva Política PLANOVI con una vigencia del 2017 al 2032.

#### Femicidio y uso de armas de fuego

Debido a su impacto, la Defensoría también se ha pronunciado sobre el uso de armas de fuego en la comisión de femicidios, señalando que los instrumentos jurídicos no son suficientes y que el femicidio tiene una relación con las armas. Los datos acerca del femicidio como forma de violencia extrema, durante el decenio comprendido entre los años 2007-2017, da cuenta de que se han cometido 312 femicidios y que en muchos de éstos se utiliza las armas de fuego. La SUMEVIG reporta que, en Costa Rica, para el femicidio que responde

al artículo 21 LPVM<sup>1</sup>, el método de ataque utilizado para dar muerte a las víctimas en un 42% de los casos fue un arma de fuego, mientras que el 32% fue con arma blanca en su periodo de estudio del año 2012 al 2016, según se refleja en el Informe Anual 2018-2019.

En la misma línea referente a la disponibilidad de los datos, la Defensoría señaló que Costa Rica cuenta con una única Encuesta Nacional de Violencia contra las Mujeres, que data del año 2004 y que ya es tiempo de actualizar, según se exige en el Informe Anual 2016-2017.

Por último, la Defensoría ha estimado como urgente que el Estado cuente con datos actualizados tanto de los eventos de violencia, como de la atención que brinda a las mujeres, y además que publique esa información con el fin de verificar el impacto de los servicios y la incidencia en los derechos de las mujeres. Todo ello, como una forma de garantía de transparencia y rendición de cuentas, según se precisó en el Informe Anual 2016-2017.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### 2.1.1. *Hostigamiento sexual*

La defensa y promoción de los derechos de las mujeres ha sido una prioridad para la Defensoría, por lo que la erradicación de las múltiples formas de violencia, tales como el hostigamiento sexual, ha constituido uno de los ejes estratégicos de la agenda de trabajo personal e institucional. Esta Defensoría realizó un análisis de la casuística interna para la identificación de indicadores y la articulación en una sola herramienta donde se encuentran recopiladas las consideraciones y recomendaciones más relevantes emitidas por esta Defensoría sobre el acoso sexual en el sector público educativo. Se enfatizó el caso del Ministerio de Educación Pública, por ser la institución que presenta la mayor cantidad de casos, que han venido en constante ascenso y cuyas víctimas son principalmente mujeres menores de edad. Tal y como se reflejó en el Informe Anual 2013-2014 de la Defensoría, se detectó y denunció una gran cantidad de casos desestimados que inciden en la impunidad, en la credibilidad del sistema y que repercuten negativamente en el derecho a la justicia administrativa de las víctimas.

**Acoso sexual en el sector público educativo**

#### 2.1.2. *Acoso político*

El acoso político como forma de violencia y discriminación se presenta en las esferas laborales y políticas en las que se desarrollan las muje-

<sup>1</sup> En Costa Rica existen dos clasificaciones de femicidio, una que responde al artículo 21 de la LPVCM, y la otra clasificación se refiere al concepto ampliado de la Convención de Belem do Pará.

**Proyecto de Ley  
contra el Acoso y  
Violencia Política  
hacia las Mujeres**

res, atenta contra su dignidad y su vida, impide el ejercicio pleno de los derechos políticos y, por tanto, requiere la atención del Estado costarricense a través de una respuesta efectiva.

En el marco de la discusión legislativa del Proyecto de Ley Contra el Acoso y/o Violencia Política hacia las Mujeres, que se tramita bajo el expediente legislativo número 18.719, la Comisión interinstitucional convocada por el Instituto Nacional de las Mujeres, en la que participa la Defensoría, elaboró una propuesta alternativa. El proyecto se mantiene en la Comisión al momento de edición del presente informe.

Aunque el país avanza hacia una verdadera representación de género paritaria en los ámbitos políticos y sociales y el acceso de las mujeres al mundo político y a las posiciones de poder les permite participar activamente en la toma de decisiones, el Estado aún debe tomar las medidas pertinentes para garantizar el acceso y permanencia de las mujeres en los puestos de decisión y por ello requiere una mejora continua a la implementación de los mecanismos que garanticen ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres y su participación constante en todos los espacios en los que se desarrolle, tal y como la Defensoría señaló en su Informe Anual 2016-2017.

En relación con lo anterior, no puede pasar desapercibido lo que sucede en la Asamblea Legislativa, donde dos diputadas (una de ellas en ejercicio de la presidencia del Primer Poder de la República) presentaron sendas denuncias penales contra un compañero diputado por unas manifestaciones contenidas en un audio, que ellas perciben como un hecho que podría constituir el delito de amenaza contra funcionaria pública, proceso que en definitiva le corresponde conocer y valorar al Poder Judicial.

### **2.1.3. Violencia obstétrica**

La Defensoría realizó informe alternativo ante el Comité de la CE-DAW y emitió las siguientes recomendaciones que fueron acogidas por el Comité en el séptimo informe a Costa Rica:

- Se adopten las medidas jurídicas y políticas sobre la protección de las mujeres embarazadas durante el parto.
- Sancionar la violencia obstétrica, reforzar los programas de capacitación de los médicos.
- Velar por el seguimiento regular del tratamiento de los pacientes en los centros de salud y hospitales.

**Condiciones de las  
Salas de Maternidad**

En el Informe Anual 2015-2016 se ha precisado que, en razón del interés de la Defensoría de los Habitantes de que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) tome las acciones necesarias para erradicar cualquier manifestación de violencia en las Salas de Maternidad de nuestro país, se han realizado inspecciones en los cinco hospitales de la zona sur así como al Hospital de San Carlos y Los Chiles, encontrándose condiciones similares a las ya apreciadas en otras salas de maternidad, tales como violación al derecho al acompañamiento y a

la intimidad, por problemas de infraestructura; falta de especialistas en ginecología, anestesiología y obstetricia; poca disposición de equipos como monitores fetales; fallas en los equipos de aire acondicionado, camas de expulsión en malas condiciones, necesidad de más equipos *Doppler*, entre otras, así como traslados de mujeres desde zonas alejadas y peligrosas por falta de especialistas en ginecología.

Dos años tras la emisión del informe con recomendaciones específicas a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), llamando la atención sobre la necesidad de trabajar arduamente para la eliminación de este tipo de violencia en la prestación de servicios que se brindan a las mujeres antes, durante y después del parto, la Defensoría constata que:

- Se conformó una Comisión que elaboró un diagnóstico sobre la atención que se brinda en las 25 maternidades del país y emitió recomendaciones para el mejoramiento de los servicios de obstetricia, específicamente la mejora de infraestructura física, recursos humanos, equipamiento, gestión clínica y administrativa en todas las maternidades del país.
- A partir del segundo semestre del 2016 se implementó en todas las maternidades del país un instrumento de gestión clínica (lista de verificación de la atención segura de la labor del parto, el parto y el postparto inmediato), con el objetivo de asegurar una atención calificada del parto.
- Se conformó una comisión intergerencial para crear el diseño de las Unidades de atención materno-infantil en los establecimientos de la CCSS, que responda a la atención calificada del parto humanizado y con pertinencia cultural.
- Se determinó la necesidad de revisar, fortalecer y modificar la normativa de atención institucional. Es decir, la actualización de la Guía de atención integral a las mujeres, niños y niñas en el período perinatal, parto y postparto, la elaboración de Manual de educación perinatal para mujeres gestantes y sus familias con enfoque de género y atención humanizada y la actualización de la Historia Clínica Perinatal.
- Se giró un lineamiento para favorecer el acompañamiento las 24 horas de toda mujer embarazada en los diferentes servicios: internamiento, sala de partos y servicios de apoyo, con el propósito de fortalecer las acciones tendientes al ejercicio de ese derecho.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones particulares

##### 3.1.1. *Hostigamiento sexual*

Entre las principales recomendaciones emitidas por la Defensoría dirigidas a las autoridades del MEP, las cuales son extensibles al sector

público educativo y en general a todo el sector público, en la búsqueda por ajustarse a los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a la especificidad del instrumento jurídico de la Ley contra el Hostigamiento Sexual, se encuentran las siguientes:

**Principio *pro víctima***

- Incluir la ponderación de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres y personas de diferente edad como análisis de contexto del hostigamiento sexual en todos los casos que se perpetren en el ámbito educativo, en la medida que este elemento es consustancial a la definición del hostigamiento sexual y de contexto.
  - Ponderar la especificidad de la Ley contra el Hostigamiento Sexual para evitar que principios, procedimientos e instancias previstas en otros ordenamientos jurídicos les sean aplicados.
  - Emplear el principio *pro víctima* en caso de persistir duda, producto del análisis de la prueba incorporada al proceso de conformidad con la Ley contra el Hostigamiento Sexual.
  - Hacer una tutela reforzada cuando la víctima es menor de edad.
  - Evitar la revictimización al realizar las audiencias privadas en lugares no aptos para ese fin.
  - No utilizar la figura de la conciliación en materia de hostigamiento sexual.
  - Mejorar la calidad de la gestión de la justicia administrativa mediante procesos de capacitación y sensibilización del personal responsable de la gestión disciplinaria.
- Independencia de la vía penal y administrativa**
- Considerar la independencia de la vía penal y administrativa sobre los mismos hechos, de modo que la continuidad del conocimiento de la administración se valore en cada caso concreto, eliminando la tesis restrictiva de cerrar los casos administrativos por estar en trámite en la vía penal.
  - Tramitar los procesos ante denuncias por hostigamiento sexual de conformidad con el plazo legal establecido por Ley N°7.476, en apego al principio de celeridad y el principio constitucional de una justicia pronta y cumplida, bajo pena de incurrir en responsabilidad.
  - Las autoridades competentes deben determinar las responsabilidades administrativas de las y los funcionarios que no cumplieron con sus deberes y generaron la prescripción de la resolución.
  - Deben revisarse los protocolos diseñados para la atención de denuncias por hostigamiento sexual a fin de incorporar mecanismos de monitoreo que permitan medir su efectividad, así como medidas estandarizadas para mejorar las audiencias.

### 3.1.2. Acoso político

En su Informe Anual 2017-2018, la Defensoría quiso llamar la atención sobre esta nueva forma de violencia que enfrentan las mujeres en la esfera política, que puede darse al interior de sus propios partidos o

de las instituciones donde ejercen sus derechos políticos. Es evidente que más mujeres en el Parlamento y la escena política en general, desafían el orden existente y presionan hacia una redistribución del poder, por lo que crece el riesgo de que sean víctimas de distintas formas de violencia. No se puede permitir que el largo camino recorrido para que las mujeres lleguen a los puestos de toma de decisión, y que en Costa Rica han transitado desde la cuota hasta la paridad, encuentre obstáculos distintos a los retos del cargo y que no puedan ejercer en toda su dimensión y en ambientes libres de violencia y discriminación sus representaciones.

### 3.1.3. *Violencia obstétrica*

Entre las recomendaciones emitidas en el Informe Anual 2015-2016, se recordó la necesidad de utilizar la Guía de Atención Integral a las Mujeres, Niños y Niñas en el Período Prenatal, Parto y Postparto, instrumento de carácter obligatorio ya que constituye la base estandarizada de lo que debe realizarse en los servicios institucionales en toda la red de servicios.

**Atención integral**

Asimismo, la Defensoría se pronunció positivamente respecto de un proyecto de ley denominado «Ley para proteger a la mujer embarazada y sancionar la violencia obstétrica», expediente legislativo N°19 537.

### 3.1.4. *Otras manifestaciones de violencia de género*

La Defensoría ha recordado la responsabilidad del Estado frente a la violencia en contra de las mujeres, como un tema de seguridad pública en el país, por lo que el Estado debe proteger la vida de las mujeres y sus hijos e hijas, con los albergues donde durante el año cientos de mujeres y sus hijos e hijas tienen el auxilio y protección para salvaguardar sus vidas y redefinir nuevos proyectos de vida.

Asimismo, se enfatiza en la necesidad de ampliar los programas de comités locales para la atención inmediata y el seguimiento de casos de alto riesgo por violencia contra las mujeres (CLAIS) como una medida de protección y prevención ante el femicidio. Al 911 se le recuerda el invaluable servicio que presta, a los tribunales de Justicia mediante las medidas de protección, trámites y procedimientos que demanda la violencia contra las mujeres. Al Ministerio de Seguridad Pública se le ha resonado su actuar de manera diligente, inmediata y contundente en todos los casos de violencia en contra de las mujeres en que actúe.

**Instituciones garantes del derecho a una vida libre de violencia**

Este llamado a las instituciones de ser garantes del derecho a la vida libre de violencia y a las víctimas de ejercer sus derechos, de denunciar y exigir, debe complementarse con un llamado a la ciudadanía para que no permanezcan insensibles frente al dolor y riesgo de las víctimas, de manera tal que cuando conocen de un caso, puedan denunciarlo o al menos acercarse a la víctima para recordarle que no

está sola y que usted puede acompañarla, según se indicó en el Informe Anual 2017-2018.

En relación con el uso de armas, la Defensoría considera que esta situación de violencia y armas es un asunto de seguridad, y por lo tanto se debe hacer un esfuerzo para que se incluya como un tema central en la discusión general que se ha dado en el país sobre la gestión y tenencia de las armas; no obstante lo anterior, la especificidad de la violencia que se perpetran en contra de las mujeres no ha sido incorporada como un tema relevante en los proyectos estructurales. En el Informe Anual 2018-2019, la Defensoría se pronunció sobre el proyecto de ley que pretende reformar la Ley de Violencia contra las mujeres, y otras leyes, en cuyo dictamen la Defensoría celebró la iniciativa de ley N°21.032 para prevenir y evitar el uso de armas de fuego en situaciones de violencia doméstica y proteger la vida de las víctimas. La Institución expresó su aprobación al proyecto, con pequeñas modificaciones, considerándola una muy buena iniciativa dirigida a la prevención de la violencia en contra de las mujeres.

Por último, tal y como se señaló recientemente en el informe presentado por esta Defensoría ante el Plenario Legislativo, se insta a la Asamblea Legislativa a ejercer su potestad de crear leyes, siendo que deben crearse nuevos instrumentos para enfrentar otras manifestaciones de violencia como la violencia política, la violencia en espacios callejeros, la violencia obstétrica y la violencia simbólica.



## 7. ECUADOR\*

1. INTRODUCCIÓN. 1.1 Tutela de derechos. 1.2 Colectivos de protección específica. 2. PRONUNCIAMIENTOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2.1 Informe anual de evaluación y seguimiento a las medidas administrativas de protección. 2.2 Protección de las mujeres amazónicas.

### 1. INTRODUCCIÓN

Por disposición constitucional, la Defensoría del Pueblo tiene como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. En el marco de sus competencias, se incluyen la tutela de los derechos de las mujeres y en particular el derecho a una vida libre de violencia.

**Funciones de la Defensoría del Pueblo**

#### 1.1. Tutela de derechos

Para la Defensoría del Pueblo, la violencia contra la mujer es un tema de especial preocupación, tal y como lo expresó el Defensor en un pronunciamiento emitido en el año 2006.<sup>1</sup> Actualmente, desde el área tutelar, la Defensoría del Pueblo conoce casos de violencia contra la mujer a través de trámites defensoriales, presenta garantías jurisdiccionales y ejerce las competencias previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y otras.

El Sistema de Gestión Defensorial (SIGED), desde el año 2013 hasta mayo de 2019 registró 388 personas atendidas por violencia de género o violencia contra la mujer. Se brindó asesoría a 176 personas, de las cuales 100 fueron hombres y 76 mujeres. Un total de 212 peticiones ingresaron como casos, de los cuales 95 beneficiarios fueron hombres y 117 mujeres. Algunos de los tipos de violencia tratados fueron los siguientes:

**Atenciones del Sistema de Gestión Defensorial**

---

\* *Abreviaturas:* MNPT= Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, OIT= Organización Internacional del Trabajo, SIGED= Sistema de Gestión Defensorial.

<sup>1</sup> Defensoría del Pueblo de Ecuador, Resolución de la Defensoría del Pueblo-Registro Oficial 180, Lima, 04 de enero de 2006.

- Acoso sexual: estudiantes de la Universidad Central del Ecuador, denunciaron acoso sexual al interior de la universidad. La Defensoría del Pueblo realizó una investigación defensorial y dictó resolución en la cual exhortó a la Universidad y al Consejo de Educación Superior para que continúe atendiendo las denuncias por violencia contra las mujeres y que desplieguen acciones de prevención y que se tomen medidas adecuadas para que se implemente el artículo 86 de la Ley Orgánica de Educación Superior, LOES, según la cual las Unidades de Bienestar en las instituciones de educación superior deben «promover un ambiente libre de todas las formas de acoso y violencia».<sup>2</sup>
- Femicidio: un hombre indígena dio muerte a su novia indígena. La justicia indígena expresó su acuerdo para que la justicia ordinaria juzgue el caso. El procesado fue declarado responsable y recibió pena privativa de la libertad de 26 años. Sin embargo, la sentencia subió en apelación, la Corte Provincial de Cotopaxi negó la apelación y reformó el cumplimiento de la sentencia al amparo del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y dispuso que el sentenciado indígena, en el tiempo del cumplimiento de la pena, tiene derecho a participar de su vida comunitaria, para lo cual se le deberán dar las facilidades.<sup>3</sup> Esta disposición modificatoria aplica una pena no prevista en la ley, por lo que la Defensoría procedió con la correspondiente asesoría y acompañamiento, estando aún abierta la etapa de impugnación a la fecha de edición del presente informe.
- Niñas y estereotipos de género: mediante una investigación defensorial<sup>4</sup> se analizó la convocatoria al concurso de belleza «Niña Ecuador», donde participarían niñas en varias categorías. A través de la correspondiente Resolución se determinó que estos eventos vulneran los derechos de las niñas, como la igualdad y no discriminación, entre otros y exhortó para que se dejen de realizar estos eventos. En el sistema de educación aún se dictan normas referentes a la vestimenta y aseo, con claras limitaciones en el caso de las niñas, razón por la cual la Defensoría acompaña a las afectadas y presenta *amicus curiae* en apoyo a su derecho a la igualdad y no discriminación.

## 1.2. Colectivos de protección específica

### Niñas y Niños Víctimas de Violencia Sexual en los Centros Educativos

Ante la denuncia de actos de violencia sexual en los centros educativos, la Asamblea Nacional conformó la Comisión Ocasional «AMPETRA»<sup>5</sup>, que fiscalizó la gestión de varias entidades públicas. En este contexto, la Defensoría del Pueblo, en el año 2017 y 2018, a través de

<sup>2</sup> Defensoría del Pueblo de Ecuador, Resolución dictada el 19 de marzo de 2019 en el expediente N- 2018- 000823.

<sup>3</sup> Proceso penal N- 06282-2017-00764.

<sup>4</sup> Expediente Defensorial N- 2015-000117.

<sup>5</sup> AMPETRA: nombre de uno de los centros educativos donde se denunciaron actos de violencia sexual.

«vigilancias del debido proceso»<sup>6</sup> dio seguimiento a nivel nacional a 107 procesos penales seguidos en contra de presuntos agresores de niños y niñas, bajo la presunción de haberse cometido los delitos de violación, acoso sexual, abuso sexual, atentado contra el pudor y en un caso se investiga la muerte de una niña. Además, la Defensoría presentó acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en favor de una víctima por considerar que la decisión judicial no tutelaba sus derechos. La nueva Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo promulgada en mayo de 2019, en su estructura ha previsto la construcción del Mecanismo Especializado de Promoción y Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes.

La Ley Orgánica de Discapacidades reformó la Defensoría del Pueblo y otorgó competencias para dictar medidas de protección en favor de las personas con discapacidad. Entre 2015 y 2019 se resolvieron 102 casos: en 96 Resoluciones se emitieron medidas de protección, brindando atención a 107 personas (61 hombres y 46 mujeres). Las mujeres beneficiarias de las medidas de protección fueron calificadas por el Ministerio de Salud como personas con discapacidad intelectual, de lenguaje y discapacidad física.

Las vulneraciones de derechos que más preocupan en este grupo son las de 11 mujeres que soportaron violencia sexual antes de llegar a las casas de acogida, siendo los casos denunciados a la Fiscalía. En dos de los casos se reportó la privación de sus respectivos hijos: en uno de los casos se desconoce el paradero del niño, mientras que, en el otro, se trata de un embarazo derivado de una violación, considerando que, por su condición de discapacidad, la madre no podía cuidar al niño. Asimismo, se ha detectado que entre 2005 y 2017 se esterilizó a 12 mujeres sin su consentimiento, a petición de los responsables de la casa de acogida y con un certificado médico que justifica la esterilización; en otros casos, existe sustitución de la voluntad de las mujeres por terceras personas. Estos casos fueron remitidos igualmente a la Fiscalía.<sup>7</sup>

A pesar de que, en Ecuador, el aborto no es punible si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer con discapacidad mental<sup>8</sup>, hay dificultad para acceder al servicio de salud; motivo por el cual la Defensoría del Pueblo realiza actuaciones de oficio para que las mujeres reciban atención de salud en estos casos.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)<sup>9</sup>, desde el año 2013 hasta el año 2018 ha desarrollado 140 visitas a 28

**Atención a mujeres con discapacidad**

**Falta de acceso a aborto no punible para mujeres con discapacidad**

<sup>6</sup> La vigilancia del debido proceso es un trámite defensorial mediante el cual se observa el desarrollo de los procesos. La Defensoría compareció ante el Pleno de la Asamblea Nacional en sesión N. 565, para brindar aportes en cuanto al proyecto de Ley Orgánica reformativa del Código Orgánico Integral Penal (COIP) referente a la despenalización del aborto por violación, incesto y malformaciones genéticas.

<sup>7</sup> El Código Orgánico Integral Penal tipifica la privación forzada de capacidad de reproducción en su artículo 165.

<sup>8</sup> Ídem. Artículo 150.2.

<sup>9</sup> El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, MNPT, de la Defensoría del Pueblo, visita Centros de Rehabilitación Social, CRS, para identificar factores de riesgo que podrían dar lugar a tortura y otras violaciones a derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Este trabajo se realiza desde el año 2013 con un reporte anual.

**Revisiones Invasivas a  
Mujeres en los  
Centros de  
Rehabilitación Social**

Centros de Rehabilitación Social para personas adultas, a nivel nacional. Durante las visitas, busca información en relación a algunos parámetros, entre los que se incluyen las «revisiones invasivas /cavidades»<sup>10</sup>, entendidas como el registro de los cuerpos, incluyendo partes íntimas.

De 28 Centros de Rehabilitación Social visitados desde 2013 hasta 2018, se encontró que en 18 Centros se realizan revisiones invasivas/cavidades que afectan a mujeres privadas de libertad y visitantes, siguiendo los testimonios de mujeres privadas de libertad y sus familiares, manifestando algunas que también fueron víctima de tocamientos indebidos al momento de realizar revisiones y/o requisas<sup>11</sup>. Las autoridades competentes fueron informadas sobre este particular por parte de la Defensoría.

## 2. PRONUNCIAMIENTOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El 18 de marzo de 2019, la Defensora del Pueblo, instó al Gobierno Nacional y en particular a la Secretaría de Derechos Humanos a implementar de manera inmediata la Ley Orgánica integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujeres, para lo cual debe concretarse el funcionamiento del Sistema Integral de Protección que garantice políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia. Asimismo, exhortó al Gobierno Nacional a declarar el estado de emergencia para contar con recursos suficientes que permitan enfrentar la exacerbación de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, tomando en cuenta la responsabilidad que tiene de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 66 literal b) de la Constitución.

En la Asamblea Nacional se encuentra bajo discusión la reforma del Código Orgánico Integral Penal que permitiría despenalizar el aborto por violencia, incesto y malformaciones genéticas. El 15 de enero de 2019, la Defensora del Pueblo, compareció ante la Asamblea Nacional y expresó su preocupación sobre los embarazos de niñas y adolescentes y la violencia naturalizada en su contra, hizo una amplia explicación sobre los derechos humanos de las mujeres y los estándares internacionales de derechos humanos que garantizan el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, e instó a la Asamblea Nacional para que dé trámite al proyecto de reforma a fin de despenalizar el aborto.<sup>12</sup>

**Discusión de la  
despenalización del  
aborto**

<sup>10</sup> Regulado por: Acuerdo Ministerial 20. Ministra De Justicia, Derechos Humanos y Cultos. *Protocolo para la Gestión de Seguridad y vigilancia penitenciaria en los Centros de Privación de la Libertad*. Registro Oficial Suplemento 316 de 30-ago.-2018. Artículo 31.

<sup>11</sup> Informe de Visita al CRS Femenino de Esmeraldas, 2017, pág. 18, disponible en línea: <http://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpemnpt/2017/informe-CRS-esmeraldas-femenino-2017.pdf>

<sup>12</sup> Disponible para consulta en línea: <https://www.dpe.gob.ec/tenemos-una-deuda-con-las-mujeres-de-este-pais-sobre-su-derecho-a-decidir-es-momento-de-tomar-acciones-que-beneficien-todos-y-todas-gina-benavides-durante-comparencia-ante-pleno/>.

### 2.1. Informe anual de evaluación y seguimiento a las medidas administrativas de protección

En conformidad con la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y su reglamento, se entrega un informe anual de evaluación y seguimiento de las medidas administrativas de protección. Hasta el momento de edición del presente informe, se han dictado medidas en 13 provincias y en 11 aún no se registra emisión de medidas. El 70% de las medidas fueron dictadas por las Juntas Cantonales de Protección y el 30% por autoridades del Ministerio del Interior. La edad de las mujeres que reportaron violencia se encuentra entre los 18 y 65 años, el tipo de violencia más reportado es violencia psicológica y violencia sexual; las medidas de protección emitidas con mayor frecuencia son la «boleta de auxilio» y la orden de restricción de acercamiento a la víctima. Los agresores son generalmente hombres que mantienen una relación de pareja o familiar con la víctima.

### 2.2. Protección de las mujeres amazónicas

El 13 de noviembre de 2018, la Defensora del Pueblo emitió Resolución en favor de las «Mujeres Amazónicas», que contiene una serie de exhortos a varias instituciones del Estado para que se incluya la perspectiva de interculturalidad y género, para que sus propios derechos y la diversidad natural de sus territorios ancestrales no sean afectados ni vulnerados.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Disponible para consulta en línea: <https://www.dpe.gob.ec/resolucion-de-la-defensoria-del-pueblo-recomienda-garantizar-integralmente-los-derechos-de-las-mujeres-amazonicas/>.



## 8. EL SALVADOR \*

1. INTRODUCCIÓN. 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1 Derechos de las víctimas y de las personas de su entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 3.1 Obligaciones generales. 3.2 Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 4.1 Cuestiones generales. 4.2 Garantía penal. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general

Dentro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia (PADMF), es responsable de diseñar, proponer y coordinar las políticas y mecanismos de protección y promoción de los derechos de la mujer y la familia, para contribuir al reconocimiento y vigencia integral de la dignidad humana.

Entre las funciones que la PADMF realiza están la de investigar, de oficio o por denuncias, casos de violaciones a derechos humanos de la mujer y la familia, proponer a la Procuradora políticas y mecanismos de protección y prevención que garanticen los derechos de la mujer y la familia, coordinarse con las unidades y departamentos del Sistema de Protección de Derechos Humanos de esta Procuraduría, para la atención a las mujeres víctimas y denunciantes de afectaciones a derechos humanos, en la aplicación del principio de la debida diligencia en la investigación de los casos de afectaciones a sus derechos humanos, y en la búsqueda de la sanción y reparación a la afectación determinada; proponer, revisar y elaborar resoluciones emblemáticas, informes especiales y situacionales sobre afectaciones a derechos de la mujer y la familia, coordinar acciones de cooperación y apoyo a las actividades institucionales con instituciones y organizaciones nacio-

**Funciones de la  
PADMF**

---

\* *Abreviaturas:* LEIV= Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, LIE= Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, OACNUDH= Oficina Regional para América Central de la Alta Comisionada de Naciones Unidas, PADMF= Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia, PDDH= Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PIIG= Política Institucional de Igualdad de Género, UAE= Unidad de Atención Especializada para mujeres víctimas de violencia.

nales e internacionales vinculadas con los derechos de la mujer y la familia e impulsar programas de capacitación interna y externa sobre derechos de la mujer y la familia, entre otras.

## 1.2. Instituciones

La PDDH pertenece al Sistema Nacional de Igualdad Sustantiva, mediante el cual se ejecutan acciones positivas para el cumplimiento de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE); asimismo, es parte de la Comisión Técnica Especializada, estipulada en el artículo 14 de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV). En dichos espacios, se coordinan acciones con otras instituciones gubernamentales para garantizar la transversalización del enfoque de género, y los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, y el acceso a la justicia especializada.

**Promoción de la  
justicia especializada  
para las mujeres**

En 2018, bajo el Proyecto «Apoyo en la Promoción de la Justicia Especializada para las Mujeres», financiado por el Fondo Fiduciario para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, se crearon dos currículos y diseñaron manuales para las personas operadoras del sector justicia y defensa de derechos de las mujeres, y, de organizaciones de mujeres. A través de un programa especializado basado en el desarrollo de competencias de defensa de los derechos y acceso a la justicia para las niñas, las adolescentes y mujeres jóvenes y adultas, específicamente para las personas operadoras del sector justicia, se promueve el respeto y la garantía de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de las personas que integran la sociedad salvadoreña a partir de la aplicación del debido proceso y la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer en todo su ciclo de vida, basándose en la no discriminación y la igualdad de género, evidenciando una actitud en pro de la modificación de patrones socioculturales sexistas para el cumplimiento de las obligaciones internacionales y leyes especiales vigentes en el país.

**Capacitación a  
personas y  
organizaciones  
defensoras de  
DDHH**

Para las personas defensoras de derechos humanos y de organizaciones de mujeres, se ha desarrollado una formación especializada desde la experiencia y conocimientos previos. Así, en el marco de la formación, se ha abordado el concepto de Derechos Humanos y sus mecanismos de exigibilidad, el desarrollo de la especificación de los derechos de las niñas, adolescentes, mujeres jóvenes y adultas, la definición de patriarcado, machismo y misoginia, así como la cartografía de violencia, la ruta de la denuncia y la activación del Sistema Nacional de Protección, destacando el rol de las defensoras de derechos humanos de las mujeres y las normativas que amparan la protección de sus derechos.

Además, se institucionalizó la promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres con enfoque de género a través de la celebración de dos fechas conmemorativas que las instituciones del Estado asumieron: el 8 de marzo, Día Internacional y Nacional de la Mujer; y, 25 de noviembre, Día Internacional y Nacional de la No Violencia



contra las Mujeres. Concretamente, la Titularidad de la PDDH emite un pronunciamiento o comunicado en dichas fechas emblemáticas, en los que se analiza la situación de las mujeres a esa fecha, y se formulan los llamados y/o recomendaciones a las autoridades correspondientes.

Internamente, hay que destacar que se cuenta con la Unidad de Género Institucional, creada por Acuerdo Institucional N°135, del 7 de mayo de 2016; en el cual se especifica que la función principal de la unidad será la institucionalización del principio de igualdad de género, garantizando la transversalización del enfoque de género en el quehacer institucional, en dependencia de la PADMF.

**Unidad de Género  
Institucional**

En esa línea, la institución cuenta con la Política Institucional de Igualdad de Género (PIIG) 2015-2020 y su Plan de Acción 2017-2018. Dicha política promueve un cambio en el modelo de trabajo institucional a fin de elevar la calidad del trabajo de la institución en todos los aspectos relacionados a la defensa de los derechos humanos, considerando las especificidades de género en su protección y promoción.

En cuanto a la atención de mujeres víctimas de violencia, se designó para esta tarea a la Unidad de Atención Especializada para mujeres víctimas de violencia (UAE). Dicha dependencia se creó mediante Acuerdo Institucional No. 018, de fecha 24 de enero de 2014, cuya función especial es brindar servicios integrales a las mujeres que enfrentan hechos de violencia, de conformidad con lo estipulado en el art. 25 LEIV.

**Unidad de Atención  
Especializada para  
mujeres víctimas de  
violencia**

La UAE depende directamente de la PADMF, y está compuesta por dos profesionales del Derecho, con conocimientos en la materia de los derechos de las mujeres, encargadas de brindar asistencia jurídica especializada, acompañamiento, seguimiento y diligenciamiento de casos, entre otras atenciones. Adicionalmente, cuenta con una psicóloga, quien busca la estabilización emocional y el empoderamiento de las mujeres a través de la atención en crisis, el acompañamiento y el seguimiento en la atención psicosocial.

Se han diseñado y presentado pautas específicas de actuación, como la Ruta para el Abordaje de Casos de Mujeres Víctimas de Violencia, la Ruta Inmediata de Atención a Niñas, Niños y Adolescentes que enfrentan Violencia Sexual y la Ruta de Atención para casos de Femicidios y primeros auxilios psicológicos, que busca generar una estrategia institucional de activación y atención para casos de femicidios, así como de atención psicosocial para las personas familiares de víctimas que enfrentan este y otros tipos de violencia de género.

**Pautas específicas de  
actuación**

Dentro de las regulaciones internas atinentes a la violencia de género, se cuenta con el Protocolo de Atención a casos internos sobre Violencia y Discriminación contra la Mujer de 2017, que sirve como herramienta para la atención, investigación y recomendación de sanción de casos de personal institucional que enfrenta hechos de violencia al interior de la institución.

Asimismo, la Procuraduría participa en iniciativas junto a otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil para promover la sensibilización sobre la categoría de violencia obstétrica, especialmen-

**Sensibilización en  
materia de violencia  
obstétrica**

te con respecto a las actuaciones del personal de salud que atiende a las mujeres en estado de embarazo, parto y puerperio. La violencia obstétrica se abordó como un tipo de violencia que experimentan las mujeres por el hecho de serlo, en un pronunciamiento institucional, mediante el cual se exhortó a las instancias del Estado a reconocer este tipo de violencia y a tomar medidas para su eliminación.<sup>1</sup>

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas y las personas de su entorno

En atención al mandato constitucional de la PDDH, desde la UAE y otras dependencias, se da acompañamiento a las víctimas para verificar que las instituciones estatales respeten y garanticen los derechos específicos de las mujeres que enfrentan hechos de violencia (señaladas en el apartado II) en las instancias administrativas, fiscales, y judiciales respectivas.

Las visitas *in situ* de audiencias, revisión de expedientes judiciales/administrativos, requerimientos de informes a las autoridades, entrevistas, y otras diligencias prueban ser un medio efectivo para constatar el cumplimiento de la normativa salvadoreña y del derecho internacional de los derechos humanos con respecto a la violencia de género. Sobre esa base, se interviene ante la negativa de las autoridades de garantizar, reconocer, y/o respetar dichos derechos.

Además, la PDDH, desde su Escuela en Derechos Humanos, y en coordinación con la PADMF a través de la UGI, desarrolla talleres de capacitación de Derechos Humanos de las Mujeres y el Enfoque de Género para el personal institucional, funcionariado público, y personas de la sociedad civil.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

En el 2018, ante el repunte de feminicidios en el país, la PDDH se pronunció en diversas ocasiones al respecto,<sup>2</sup> recomendando a las autoridades respectivas que se adoptaran medidas que garantizaran el respeto al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, acceso a la justicia, y garantía de la debida diligencia.

La limitada aplicación del delito de feminicidio por las instituciones del sector justicia, es uno de los grandes retos a superar, que per-

<sup>1</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en El Salvador, Pronunciamiento sobre violencia obstétrica, de fecha 29 de julio de 2016.

<sup>2</sup> Comunicados: ante los graves hechos de violencia contra mujeres agentes de la Policía Nacional Civil, de fecha 5 de enero de 2018; ante el feminicidio de la doctora Rosa María Bonilla Vega, de fecha 3 de febrero de 2018; ante los feminicidios registrados en abril de 2018, de fecha 27 de abril de 2018; Llamado Nacional ante los feminicidios registrados del 1 de enero al mes de abril de 2018, de fecha 30 de abril de 2018; y ante el feminicidio de Jocelyn Abarca, de fecha 13 de julio 2018.

mitirá garantizar a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos, así como la reparación integral a las víctimas y sus familiares.<sup>3</sup>

### 3.1. Obligaciones generales

A este respecto, como se mencionó anteriormente, la PDDH en su rol de institución verificadora del actuar de la Administración Pública, recomendó en su oportunidad, fomentar la incorporación de la perspectiva de género en la educación legal, así como en el proceso de selección y perfeccionamiento del funcionariado y las personas operadoras que trabajan en la atención de las víctimas de violencia y en la medida de las posibilidades, asegurar ambientes con condiciones mínimas de privacidad para la atención de casos. Ello para asegurar el respeto y garantía del derecho de las mujeres de acceso a la justicia.

Asimismo, se recomendó que las instituciones encargadas de la investigación del delito, conozcan e investiguen hechos constitutivos de crímenes, desde una perspectiva de género, con el propósito de encontrar las causas, relaciones y lógica sociocultural que dan lugar a este tipo de flagelo; información con la cual podrían diseñarse mejores métodos de prevención y tratamiento del mismo.<sup>4</sup>

En cuanto al reconocimiento de acciones positivas a favor de las víctimas no reconocidas como derechos, se recomendó la incorporación a la legislación salvadoreña de los siguientes tipos de violencia: a) Violencia obstétrica, y b) Violencia contra la libertad reproductiva. La importancia de tipificar estos tipos es visualizar la condición específica de vulnerabilidad de la mujer frente al sistema de salud, que son prácticas que limitan el acceso de las mujeres a la salud, y son consideradas, además, como una instrumentalización del cuerpo de la mujer,<sup>5</sup> por consiguiente, una violación a los derechos humanos.

Además, se evidenciaron las contradicciones entre la normativa especializada y los principios que rigen el Derecho Penal, como ocurre con las garantías procesales mínimas que reconoce el artículo 57 de la LEIV, pues quedan invisibilizadas porque en el proceso penal la víctima es testigo y objeto de prueba. Dentro de estas garantías, está la de decretar las medidas emergentes, de protección o cautelares a favor de las mujeres, sobre lo que no hay un procedimiento definido.<sup>6</sup>

**Perspectiva de género en la educación legal y formación del funcionariado**

**Violencia de género en el sistema de salud**

<sup>3</sup> Pronunciamiento de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos ante la situación de violencia feminicida en El Salvador, 16 de noviembre 2016.

<sup>4</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Primer Informe Situacional sobre Violencia Sexual en Niñas y Adolescentes en El Salvador*, San Salvador, El Salvador, p. 68.

<sup>5</sup> Se define como instrumentalización el sometimiento de las funciones biológicas naturales de la mujer a un programa patriarcal politizado cuyo propósito es mantener y perpetuar ciertas ideas de feminidad frente a masculinidad o del papel de subordinación de la mujer en la sociedad. Fuente: Informe de Naciones Unidas sobre discriminación de la mujer en la legislación y en la práctica, emitido con Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, el día 18 de Abril de 2016 A/HRC/32/44, p. 1.

<sup>6</sup> Pronunciamiento del señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en Funciones, en el Día Nacional e Internacional de la No Violencia contra las Mujeres, 25 de noviembre de 2016.

**Falta de armonización entre LIE y LEIV**

Una omisión importante, que procede resaltar es la falta de armonización entre las leyes vigentes, a saber: la LIE y la LEIV<sup>7</sup>, así como el no cumplimiento de los mandatos de los tratados internacionales y la correcta aplicación de la normativa especial, por parte de las y los aplicadores de justicia.

Lo anterior incluye algunos estándares tales como: el principio de no discriminación y de la debida diligencia, ya sea por falta de sensibilización, desconocimiento o por argumentarse que no cuentan con los recursos necesarios para ello. Lo anterior deriva en el pronunciamiento de resoluciones o sentencias en las que escasamente se invoca el enfoque de derechos humanos, o el enfoque desde la perspectiva de las mujeres y enfoque victimológico.<sup>8</sup>

**Medidas de protección contra la violencia laboral**

Otra de las recomendaciones esgrimidas es la de la incorporación en la LEIV, de manera más específica, de los derechos laborales protegidos a las mujeres que sufren violencia, tomando como referencia las leyes de Brasil, Perú y España, que establecen medidas de protección restaurativas y restitutivas, tales como el traslado laboral, la suspensión del contrato con derecho a remuneración y prestaciones sociales, así como la restitución al trabajo en las mismas condiciones que tenía antes del hecho de violencia. Asimismo, se recomienda que el Ministerio del Trabajo, dentro de su política, incorpore las directrices de cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 24 de la LEIV y adecúe su legislación a las mismas.

**Remuneración y cotización social del trabajo doméstico**

Además, la PDDH se pronunció en el sentido de que el Estado salvadoreño adopte medidas legislativas en las que se asigne un monto salarial para el trabajo reproductivo o economía de cuidado y se garantice mediante cotizaciones, la atención médica y la pensión a que tienen derecho las amas de casa, las personas trabajadoras del hogar remunerado y todas aquellas otras personas que realicen este tipo de trabajo; todo ello, dentro de un Plan Nacional de Desarrollo para procurar la protección y apoyo para mujeres que trabajan en el sector informal, particularmente en relación con los servicios de cuidado de niños, niñas y personas adultas mayores, e implementar políticas que permitan conciliar la vida familiar y laboral, involucrando a hombres y mujeres en este proceso.

Asimismo, la PDDH recomendó incluir en la LEIV el concepto de reparación integral a las víctimas de violencia, con todas sus medidas, como son la rehabilitación, indemnización, restitución, satisfacción y garantías de no repetición.

### 3.2. Obligaciones particulares

En el ámbito del acceso a la justicia, se recomendó que las autoridades involucradas en la etapa administrativa y judicial garanticen el

<sup>7</sup> Pronunciamiento de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciada Raquel Caballero de Guevara, en el marco del Día Nacional e Internacional de la Mujer, de fecha 8 de marzo de 2017.

<sup>8</sup> Pronunciamiento de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciada Raquel Caballero de Guevara, en el marco del Día Nacional e Internacional de la Mujer, 8 de marzo de 2017.

cumplimiento de los principios del debido proceso para eliminar la impunidad y garantizar el derecho a la verdad de las víctimas y sus familiares.<sup>9</sup>

Asimismo, es necesaria la implementación de un sistema de monitoreo de las sentencias de los Juzgados especializados para analizar el debido proceso y la debida diligencia en las actuaciones judiciales. Además, el Estado deberá elaborar un protocolo o manual para la aplicación de la LEIV.

Se observa la necesidad de crear casas de acogida o albergues que cumplan con los servicios integrales, proveer las condiciones higiénicas y de privacidad con atención y calidez para la atención a las víctimas de la violencia, incluidas las afectadas por desplazamiento interno, para el desarrollo de programas de protección y asistencia humanitaria.

**Monitoreo de sentencias de Juzgados especializados**

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

La dilación en la creación y consecuente entrada en funcionamiento de los Juzgados Especializados para una Vida Libre de Violencia representó un obstáculo para el acceso a la justicia especializada de las mujeres víctimas de violencia. Sobre este aspecto, la PDDH se pronunció en un Posicionamiento Público, instando a las autoridades a actuar conforme a los estándares internacionales, y respetuosas de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia.

El proceso de selección de las personas que integrarían los Juzgados y la Cámara para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres fue controversial, en el sentido que la Corte Suprema de Justicia devolvió las ternas propuestas por el Consejo Nacional de la Judicatura, por considerar que los candidatos para Magistrados y Magistradas de la Cámara Especializada para una Vida libre de Violencia no reunían el perfil requerido para dicho cargo. En ese sentido, existieron pronunciamientos desde fuera, para que se tomara en cuenta el riguroso y largo proceso de selección para dichas Magistraturas, que pretendió ser así debido al alto nivel de especialización requerido para la materia. Además, se hizo un llamado para que fueran mujeres las seleccionadas para dichas vacantes, en atención a la temática.<sup>10</sup> Finalmente, el 30 de noviembre de 2017, resultaron electas 2 mujeres como Magistradas Propietarias.<sup>11</sup>

**Constitución de los órganos de justicia especializada**

<sup>9</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Informe Especial sobre el Femicidio, una violación a los Derechos Humanos de las Mujeres y Respuestas de las Instituciones del Estado*, San Salvador, El Salvador, p. 61.

<sup>10</sup> Pronunciamiento de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, licenciada Raquel Caballero de Guevara, ante la devolución de las ternas a Magistrados y Magistradas Propietarios de la Cámara Especializada para una Vida libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres, propuestas por el Consejo Nacional de la Judicatura, por parte de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 18 de julio de 2017.

<sup>11</sup> Comunicado de Prensa de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 30 de noviembre de 2017, titulado «Corte Plena nombra a Magistradas Propietarias de la

### Erradicación de malas prácticas en el Sistema Judicial

En 2016, se publicó el Estudio especializado sobre casos emblemáticos de Violencia contra las Mujeres y Acceso a la Justicia. Dicho estudio tuvo como objetivo principal erradicar malas prácticas en el Sistema Judicial para garantizar un real acceso a la justicia a las víctimas de violencia de género. En dicho documento, se evidenció que el Estado no ha creado mecanismos de reparación integral para mujeres víctimas de violencia, de conformidad a los parámetros sentados por organismos internacionales.<sup>12</sup>

Asimismo, se resaltó la importancia de sensibilizar a las y los aplicadores de justicia para que los procesos no se vuelvan revictimizantes para las mujeres que denuncian. Esto se vuelve imperioso, puesto que se ha evidenciado que la carencia de conocimientos en cuanto a enfoque de género y victimología representa un obstáculo para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.<sup>13</sup>

En 2018, a través de un Proyecto con el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Eliminar la Violencia contra las Mujeres, se creó un currículo que luego serviría como base para la creación de los Manuales para las personas facilitadoras y participantes de la Formación por Competencias, dirigida a las personas operadoras del Sector de Justicia, para garantizar el acceso de las mujeres y niñas a la justicia y la aplicación de los principios de debido proceso y debida diligencia. Este curso se llevó a cabo con personas operadoras de justicia de diferentes instituciones.

### Capacitaciones internas de la PDDH

Por su parte, internamente, la PDDH inició en la actual gestión un proceso de capacitaciones, mediante talleres de sensibilización y capacitaciones de Derechos Humanos con el enfoque de género que van permitiendo al personal técnico y administrativo manejar categorías de análisis especializadas para ir reconociendo las desigualdades reales entre mujeres y hombres.

## 4.2. Garantía penal

En el 2019, la PDDH participó en la «Ejecución de estudio sobre respeto a las garantías del debido proceso en los procesos penales contra mujeres por delitos relacionados con emergencias obstétricas en El Salvador», en conjunto con la Oficina Regional para América Central de la Alta Comisionada de Naciones Unidas (OACNUDH), donde se analizaron casos de mujeres que experimentaron emergencias obstétricas y fueron acusadas de homicidio en perjuicio de sus hijas e hijos. Dicho estudio se realizó desde la perspectiva del respeto de las garantías del debido proceso.

Adicionalmente, en 2017, bajo el proyecto «Apoyo en la Promoción de la Justicia Especializada para las Mujeres», financiado por el

Cámara Especializada para una Vida Libre de Violencia y Discriminación para las Mujeres con sede en San Salvador», recuperado de: [http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/11\\_NOVIEMBRE/COMUNICADOS/30.11.17%20COMUNICADO%20Magistrados%20de%20C3%A1mara%20LEIV.pdf](http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones/2017/11_NOVIEMBRE/COMUNICADOS/30.11.17%20COMUNICADO%20Magistrados%20de%20C3%A1mara%20LEIV.pdf), el 16 de enero de 2018.

<sup>12</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Estudio...*, cit., p.43.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p.41.

Fondo Fiduciario para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, se realizó el estudio de legislación comparada con al menos diez países de América Latina y España, con experiencias exitosas en la implementación de una justicia especializada para las mujeres, a través del examen de las prácticas de diez países de América Latina. Una de las recomendaciones de dicho estudio, atinente a este apartado, es que se debían extender las medidas de protección respecto a la violencia patrimonial.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

A través del enfoque de interseccionalidad, la PDDH vela por el respeto y la garantía de los derechos de las mujeres pertenecientes a poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Es de consideración de la PDDH que muchas mujeres aún se encuentran en posiciones de gran vulnerabilidad frente a la escalada de violencia que actualmente enfrenta el país.<sup>14</sup> Resultan particularmente vulnerables aquellas mujeres residentes en las zonas rurales, donde son víctimas de abusos por parte de miembros de estructuras delictivas. En ese sentido, las mujeres rurales también sufren de violencia en sus diferentes manifestaciones: psicológica, sexual, física, económica y patrimonial.<sup>15</sup>

Otro grupo en condición de vulnerabilidad son las mujeres periodistas, sobre quienes en 2018 se realizó el «Diagnóstico sobre el entorno de trabajo de mujeres periodistas y comunicadoras sociales», el cual probó ser una herramienta útil para visibilizar las problemáticas que enfrenta este sector con respecto a sus pares hombres y permitió la formulación de las respectivas recomendaciones a las autoridades pertinentes.<sup>16</sup>

Desde la creación de la Mesa Permanente de la PDDH sobre derechos de la población LGBTI, el 7 de mayo de 2012, conforme al artículo 12, ordinal 8° de la Ley de esta Procuraduría, con el objeto de realizar acciones de coordinación, análisis e incidencia política a favor de tal población, se han venido realizando diferentes acciones, como el acompañamiento a las organizaciones en el proceso de creación, desarrollo e impulso de la Ley de Identidad para personas trans; el seguimiento de la actuación de las instancias pertinentes en la investigación de los crímenes por odio, cuyas víctimas han sido personas LGBTI; la elaboración y presentación de informes sobre la situación de sus Derechos Humanos, solicitados por los distintos Órganos/Comités que conforman el sistema universal e interamericano de Derechos Humanos; y, en cuanto a la tutela y protección de los derechos

**Vulnerabilidad de las mujeres rurales**

**Mesa Permanente de la PDDH sobre derechos de las personas LGBTI**

<sup>14</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, *Informe Preliminar de Registros de sobre Desplazamiento Forzado abril 2016-mayo 2017*, 1ª edición, p.43.

<sup>15</sup> Pronunciamiento de la señora Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, en su calidad de Defensora del Pueblo Salvadoreño, en el Día Internacional de las Mujeres Rurales. 15 de octubre de 2016.

<sup>16</sup> Comunicado sobre mujeres periodistas, disponible para consulta en línea [https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2018/01/DIAGNO%CC%81STICO\\_MUJERES\\_PERIODISTAS\\_Y\\_COMUNICADORAS\\_ESA.pdf](https://www.pddh.gob.sv/wp-content/uploads/2018/01/DIAGNO%CC%81STICO_MUJERES_PERIODISTAS_Y_COMUNICADORAS_ESA.pdf)

humanos de tal colectivo, se cuenta con el registro, investigación, resolución y seguimiento de casos, considerados violaciones a sus derechos humanos.

Al respecto, la PDDH ha emitido dos informes situacionales referentes a los Derechos Humanos de las personas LGBTI, siendo el primero de ellos en 2007 y el segundo, en 2016.

**Mesa Permanente de  
la PDDH sobre  
Derechos de Pueblos  
Indígenas**

Por último, a través de la creación de la Mesa Permanente de la PDDH sobre Derechos de Pueblos Indígenas, el ocho de agosto del año 2005, conforme al artículo 12, ordinal 8° de la Ley de esta Procuraduría, para el monitoreo, análisis y discusión de las políticas públicas de protección a los pueblos indígenas como grupo en condiciones de vulnerabilidad, especialmente las mujeres, niños y niñas indígenas, se han venido realizando diferentes acciones, como el acompañamiento a los pueblos indígenas durante el proceso de creación, impulso, firma y ratificación de la reforma constitucional al artículo 63 de la antes citada, referida al reconocimiento de estos pueblos. Asimismo, en las elecciones del año 2014, la Procuraduría instaló el observatorio electoral de Pueblos Indígenas, para las Elecciones legislativas y municipales, así como las presidenciales que se han venido desarrollando, con el objetivo de verificar la actuación y comportamiento de los actores políticos en el contexto de elecciones, con énfasis en el derecho al ejercicio del voto y participación política de la población indígena y las condiciones para su ejercicio bajo el principio de igualdad y no discriminación, especialmente de las mujeres indígenas. Se participó, asimismo, en el foro «Retos y desafíos de la Mujer Indígena en la Aplicación del Plan Nacional de Pueblos Indígenas de El Salvador PLANPIES» y se han realizado conferencias de prensa sobre el «Reconocimiento de las Mujeres Indígenas y su aporte en el Plan Nacional de Pueblos Indígenas PLANPIES».



## 9. ESPAÑA \*

1. INTRODUCCIÓN. 1.1 Marco jurídico general y modo de funcionamiento. 1.2 Instituciones. 1.3 Datos y planes. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1 Derechos de las víctimas. 2.2 Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 3.1 Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 4.1 Cuestiones generales. 5. APORTACIONES DE LAS DEFENSORÍAS AUTONÓMICAS. 5.1 Coordinación institucional. 5.2 Centros de información de la mujer. 5.3 Calidad de la información y asesoramiento y formación del personal. 5.4 Atención en los servicios sanitarios. 5.5 Centros de atención y servicios sociales. 5.6 Centros de acogida. 5.7 Recursos sociolaborales. 5.8 Puntos de encuentro familiar.

### 1. INTRODUCCIÓN

#### 1.1. Marco jurídico general y modo de funcionamiento

La violencia de género constituye un área de especial preocupación para el Defensor del Pueblo. El balance de su desempeño en este sentido es muy positivo, ya que desde 1998 hay constancia de su actuación en este tema, como refleja el Informe *La violencia doméstica contra las mujeres* de 1998, en el que ya se denunciaban la falta de atención estatal frente a este problema social, que excedía el ámbito doméstico, y se reclamaban mejoras en las herramientas de intervención en la violencia contra la mujer, poniendo atención en el elevado número de muertes causadas por comportamientos machistas.

Su actuación ha estado inicialmente centrada en la visibilización de este tipo de violencia contra la mujer, para concienciar a los poderes públicos sobre la obligación de atender a las necesidades asistenciales de las víctimas y a la sociedad sobre la necesidad de sacar este problema de la intimidad de los hogares. Después, el Defensor entró a supervisar, entre otros, el grado de cumplimiento de las políticas públicas adoptadas en este tema, como la «Estrategia Nacional para la

**Visibilización de la  
violencia de género**

\* *Abreviaturas:* CCAA= Comunidades Autónomas, CEDAW= Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CIM= Centros de Información de la Mujer, IML= Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses, PAPE= Plan Anual de Política de Empleo, PEF= Puntos de Encuentro Familiar, UNED= Universidad Nacional de Educación a Distancia, UVFI= Unidades de Valoración Forense Integral, VPER= Valoración Policial de la Evolución del Riesgo, VPR= Valoración Policial del Riesgo.

Erradicación de la Violencia Contra la Mujer 2013-2016», instando a un refuerzo de todos los planes autonómicos y municipales para la actuación integral e individualizada con mujeres víctimas de violencia de género y con sus hijos (actuaciones de 2014-2016).

**Salvaguarda de los derechos de las víctimas de violencia machista**

Desde 2006 y una vez que la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre se puso en marcha, su labor de supervisión se amplió pasando a extender sus funciones a todas las administraciones públicas: ministerios, consejerías de las comunidades autónomas y ayuntamientos, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la legislación que paulatinamente se fue desarrollando en esta área. El objetivo entonces pasó a ser la salvaguarda de los derechos de quienes, directa o indirectamente, sufren las consecuencias de la violencia machista, para asegurar que se proporciona la protección integral a la que, por ley, está obligado el Estado, y que se cuenta con los recursos y los medios públicos necesarios para que dicha protección sea eficaz. Tal y como dice expresamente el informe anual del 2015, el Defensor realiza la supervisión de las actuaciones de todas las administraciones públicas con competencias en la materia, a fin de perfeccionar los instrumentos de detección del riesgo de la mujer y de sus hijos, para reducir las posibilidades de agresión.

**Supervisión de la implementación de la Ley Orgánica 1/2004**

A partir de 2008, el Defensor asumió los distintos instrumentos de desarrollo y aplicación de la Ley Orgánica 1/2004 (instrumentos todos ellos de naturaleza cooperativa y de coordinación) como criterios complementarios para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones encomendadas a los poderes públicos. Pasó así a examinar la efectividad de los planes de acción, de las guías de buenas prácticas y de los protocolos interministeriales o interadministrativos que se iban adoptando para garantizar un mejor tratamiento de la víctima y una adecuada implementación de la Ley.

En ese sentido, las visitas institucionales a centros asistenciales, como por ejemplo la realizada en 2016 al Centro de Emergencia Luz Casanova, ampliaron su objeto pasando de la fiscalización sobre la adecuación de elementos estructurales (estado de las instalaciones o los recursos económicos disponibles) a la utilización de estas herramientas, incluyendo la supervisión de la formación que reciben los funcionarios que atienden a las víctimas, o las prácticas de atención a las mujeres que desarrollan en el trabajo de campo. Los testimonios de las víctimas de violencia de género que se reciben en el Defensor, bien a través de las quejas, bien a través de las entrevistas en las visitas de inspección, son cruciales para hacer esta valoración. El defensor garantiza que los medios materiales y humanos que se ponen a disposición de las mujeres para su atención y tratamiento realmente sirven para afrontar las situaciones de maltrato y para ayudarlas a iniciar los procesos de reestructuración física y psicológica imprescindibles para recuperar su autonomía.

**Protección de los menores hijos de víctimas de violencia de género**

Más recientemente, la actuación del Defensor ha perseguido también hacer valer los derechos de los menores que sufren directamente este tipo de violencia como instrumentos para someter a la mujer/madre. Especialmente en lo referente al régimen de custodia y visitas para la protección de los menores en un contexto de violencia de gé-

nero. Ya en 2014 se emitieron recomendaciones al Ministerio de Justicia para reforzar la protección de los menores hijos de víctimas de violencia de género pidiendo que se favoreciese la supresión de las visitas y comunicaciones de los imputados por malos tratos con sus hijos para prevenir posibles riesgos, y que se garantizase por ley un examen individualizado del régimen aplicable a cada menor afectado por una situación familiar de violencia, incluyendo la elaboración de un proyecto de ley de corresponsabilidad parental para su trámite parlamentario.

En este sentido, las reformas legislativas iniciadas desde 2015 ya han introducido alguna de las recomendaciones de la Institución, reconociendo como víctimas directas de la violencia de género a los menores, garantizado su acceso a los servicios sociales y asistenciales de acuerdo con su condición de especial vulnerabilidad (medidas previstas en la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, que modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y mejora las herramientas para la identificación y protección eficaz de las mujeres víctimas de violencia de género y de sus hijos).

Recordemos que una parte importante del trabajo del Defensor del Pueblo consiste en la formulación de Recomendaciones y Sugerencias a la Administración, a partir de la tramitación de las quejas o de las actuaciones de oficio, con el fin de promover la efectiva modificación de una determinada práctica administrativa, o de una normativa. La Administración puede no aceptarla, pero la ley le obliga en cualquier caso a razonar los motivos de su decisión al respecto. En este sentido destacan los resultados de las Jornadas «Avanzando hacia la protección efectiva de los hijos de las mujeres víctimas de violencia de género», celebradas en noviembre de 2017, en las que el Defensor enfatizó la importancia de visibilizar la situación de estos niños y niñas que también son víctimas de la violencia machista, y la necesidad de remover la conciencia de la sociedad en su conjunto y de las distintas administraciones implicadas para que se trabaje siempre con los dos enfoques: género e infancia.

Por último, en los últimos años la labor de supervisión del Defensor del Pueblo español también ha tocado los temas internacionales relacionados con la violencia de género en su más amplia acepción, como la trata de mujeres con fines de explotación sexual. Así se recoge en los dos informes monográficos titulados «La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles» del 2012 y del 2013, en los que se estudia el resultado de un centenar de investigaciones y entrevistas con 59 víctimas, y los casos reales sobre los que se ha tenido conocimiento y se da a conocer el estado de las recomendaciones formuladas a los distintos organismos de la Administración con competencias en la materia. De las 27 recomendaciones formuladas en aquellos estudios, se han aceptado 19 (71%), se han rechazado 2 (7%) y 6 están en trámite (22%).

Igualmente, el Defensor ha intervenido para dar cumplimiento a las recomendaciones que han formulado los organismos internacionales como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (caso del Dictamen del (CEDAW) de 16 de

**Trata de mujeres con fines de explotación sexual**

**Recomendaciones de organismos internacionales**

**Carácter transversal  
del trabajo del  
Defensor contra la  
violencia de género**

julio de 2014, Comunicación número 47/2012 (González Carreño contra España)). En este asunto, la intervención del Defensor medió en el conflicto interpretativo entre el Estado español y el organismo internacional para que concediese la reparación adecuada y la indemnización integral y proporcional a la que la interesada tenía derecho, en cumplimiento con las obligaciones internacionales (años 2014 y 2015).

En definitiva, en estos últimos 15 años, la labor del Defensor del Pueblo ha estado comprometida con la defensa de las víctimas, sin que se haya hecho una distinción, ni siquiera conceptual, entre tipos de víctimas de violencia de género, de acuerdo con las definiciones dadas por los distintos instrumentos internacionales sobre la materia. Recordemos que por violencia de género se entiende una manifestación de desigualdad, y subordinación de la mujer frente al hombre que se basa y se ejerce por la diferencia subjetiva entre los sexos, que incluye las actuaciones en las que las mujeres sufren violencia por el mero hecho de ser mujeres, de cualquier estrato social, nivel educativo, cultural o económico. El objetivo del agresor es, a través del daño, conseguir el control sobre la mujer, por lo que se produce de manera continuada en el tiempo y sistemática en la forma, como parte de una misma estrategia. El tratamiento que se ha desarrollado por esta Institución abarca desde la atención a las víctimas en el contexto doméstico (violencia de género que se ejerce sobre las mujeres por parte de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones de afectividad (parejas o exparejas), hasta las manifestaciones más internacionales de violencia de género, como la trata de mujeres y niñas, o las propias de otros entornos de sumisión, como el acoso sexual en el trabajo. La falta de clasificación de los temas no ha impedido la intervención de la institución para la garantía de los derechos de las víctimas, incluyendo a las víctimas menores, pues su labor de tutela ampara todos los temas relacionados con el ejercicio efectivo e igual de los derechos reconocidos a las víctimas.

Esto explica por qué las distintas actuaciones se encuentran en unas ocasiones asignadas al área de igualdad de trato y no discriminación y en otras, al área de justicia, sanidad o asuntos sociales. La falta de un área específica que de forma integral estudie los temas de violencia sobre la mujer no ha sido impedimento para conocer estos asuntos, pues este tema ha recibido siempre tratamiento dentro de las áreas tradicionales de conocimiento del Defensor. Esto explica, también, la orientación dada en los informes anuales a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (informes del 2010 al 2014), así como la amplitud en la actuación del Defensor: desde la denuncia de las dilaciones indebidas en los procedimientos judiciales en los que se pretende la protección de emergencia de las víctimas, hasta la reclamación de equipos psicosociales en los juzgados de violencia de género que puedan atender adecuadamente a las mujeres y que puedan elaborar los informes periciales necesarios para que los jueces puedan acordar las medidas de protección previstas en la Ley (recomendaciones de 2017 y 2018). Igualmente ha tratado la teleasistencia, el funcionamiento de las casas de acogida o los instrumentos

con los que cuenta la Administración pública para garantizar una correcta evaluación de las situaciones de riesgo, que permita la intervención preventiva.

El Defensor también ha tratado el problema de acceso al mercado de trabajo de ciudadanas extranjeras (en concreto de nacionalidad rumanas) víctimas de violencia de género (2013) o el reconocimiento del interés legítimo de la víctima para tener una participación activa en los procedimientos disciplinarios por acoso sexual en el ejército (2015).

Sin embargo, son especialmente relevantes las numerosas actuaciones de oficio iniciadas tras importantes casos de violencia de género, que causaron especial impacto social por la crueldad de las acciones cometidas, por la afectación de menores o por la especial vulnerabilidad de las víctimas. En todos estos asuntos, el Defensor inició una investigación para conocer si se produjo un mal funcionamiento de los Poderes Públicos en el cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones, con el objetivo de proponer mejoras en los procedimientos o en los instrumentos de intervención pública para evitar nuevas muertes o lesiones a las mujeres y menores protegidos.

El trabajo del Defensor del Pueblo incorpora la labor realizada por todas las defensorías e instituciones autonómicas de defensa de los derechos fundamentales españolas asimilables que, de acuerdo con los informes anuales, también han tratado el tema de la violencia de género a partir de las quejas ciudadanas que conocen, tal y como se refleja en posteriores apartados del presente capítulo. Fruto de esta integración fue la celebración de las XXXIII Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo, celebradas en Julio de 2018 y en las que monográficamente se trató el tema de la atención a las mujeres y menores víctimas de violencia de género. En el documento final se hace una valoración sobre la eficacia de las medidas y políticas de protección integral contra la violencia de género previstas en la legislación estatal, autonómica y local, de acuerdo con lo visto a través de las quejas y de las distintas actuaciones regionales realizadas. Este documento ofrece un estado real de la cuestión sobre la lucha contra la violencia de género en España a día de hoy, teniendo en cuenta cómo funcionan verdaderamente las instituciones; el comportamiento de los servidores públicos ante la víctima; los presupuestos y recursos económicos de los que disponen para poder ayudar a la víctima; o el tratamiento que reciben las víctimas de los funcionarios públicos, incluyendo miembros del poder judicial, durante los procesos judiciales.

**Acceso al mercado de trabajo**

**Eficacia de las medidas y políticas de protección integral**

## 1.2. Instituciones

El Defensor también ha actuado para garantizar la coordinación de actuaciones entre las distintas administraciones con competencias en la atención y asistencia de las víctimas de violencia de género. Desde la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, hasta la coordinación de los servicios sociales locales y autonómicos, son muy numerosas las actuaciones que desde 2008 se han realizado en ese sentido.

**Coordinación de actuaciones entre distintas administraciones**

Se han desarrollado, por ejemplo, intervenciones con la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil para impulsar la adopción de instrumentos que ayuden y faciliten esta coordinación. Incluso con las policías locales y autonómicas, en Cataluña, por ejemplo, de cara a facilitar la coordinación interterritorial de los protocolos específicos que cada ayuntamiento o Comunidad Autónoma con competencias en materia de Seguridad e Interior pueda adoptar.

En la actualidad, y gracias también a la intervención del Defensor de los 3 últimos años, se está trabajando en una nueva edición del Manual de procedimiento de las unidades de familia y mujer de la Policía Nacional; se han ampliado los convenios marcos suscritos por el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias para la coordinación de las policías locales que son quienes desarrollan en muchas ocasiones la primera intervención en los casos de violencia de género; se ha promovido la redacción del Protocolo de valoración médico forense de menores víctimas, que ya está disponible en el portal web del Ministerio de Justicia, y se ha impulsado la regulación de las unidades de valoración forense integral (UVFI), para ser incorporadas en el nuevo Reglamento de Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

#### Coordinación de la red de servicios sociales

En relación con la coordinación de la red de servicios sociales, de asistencia y atención a las víctimas puesta a disposición por parte de ayuntamientos y comunidades autónomas, también ha sido muy destacada la actuación del Defensor del Pueblo. Ha intervenido en la redacción o actualización de importantes instrumentos de coordinación, como el Protocolo de derivación entre los centros de acogida y su implantación, firmado entre todas las comunidades autónomas; el Protocolo de coordinación de redes de centros de acogida; el Protocolo para el mejor funcionamiento de la plataforma virtual para la colaboración entre los Ministerios de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, gestionada por la citada delegación del Gobierno.

### 1.3. Datos y planes

El Defensor del Pueblo ha estado vigilante para que las instituciones públicas publiquen los informes actualizados con los datos referentes a la violencia de género. Gracias a esta vigilancia, la Administración ha reconocido el retraso en la elaboración de los informes anuales debido al aumento de volumen de trabajo, agravado por la reducción de personal sufrida en los años de la crisis económica (2011-2015). En estos momentos, tanto el Instituto de la Mujer como el Observatorio Estatal de Violencia sobre la mujer tienen actualizadas las publicaciones de los informes anuales, siendo en el peor de los casos esta actualización inferior a un año. Se consideraba que disponer de una información actualizada y especializada supone un elemento capital para la toma de decisiones, la creación de nuevas políticas públicas o la implementación de nuevas acciones administrativas.

En relación con las actividades desarrolladas por el Defensor del Pueblo en materia de comunicación, cabe destacar la actuación de

2015 para conocer el resultado de las acciones de la Delegación del Gobierno en la prevención y erradicación de los contenidos que pueden ser constitutivos de incitación a la violencia sobre las mujeres, en los portales de internet, lo cual provocó la actuación del Observatorio de la Imagen de las Mujeres para retirar la campaña denunciada por ofrecer imágenes estereotipadas o denigrantes.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

El Defensor del Pueblo ha interpuesto algunos recursos de inconstitucionalidad contra normas que afectaban a los derechos reconocidos a las víctimas de violencia de género por parte de la legislación estatal. Es el caso de la impugnación del Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, en referencia a los cambios de identidad de los testigos protegidos, entre ellos las víctimas de género. También ha impugnado la regulación referente a los subsidios por desempleo de las víctimas de género (dentro del capítulo sobre las pensiones) y el capítulo relativo a la formación profesional para el empleo, recurso aún pendiente de resolución por parte del Tribunal Constitucional.

Se han desarrollado también distintas iniciativas con el objetivo de mejorar la regulación para el disfrute de los derechos económicos de las víctimas de violencia de género reconocidos en la Ley Integral LO 1/2004. Por ejemplo, se solicitó a la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género valorase la conveniencia de la modificación del artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, y la modificación del Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regulan las ayudas económicas a las víctimas, para mejorar la coordinación entre las distintas administraciones implicadas y permitir que las ayudas autonómicas, locales y estatales previstas fuesen compatibles y acumulables para las mujeres víctimas de violencia de género. Se realizaron recomendaciones para la lucha contra la trata de personas que fueron integradas en el *Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual* (2015-2018) y que refuerzan la prevención y detección de la trata, gracias a una revisión de los procedimientos de identificación, protección y asistencia a las víctimas y a la integración de profesionales especialistas en las fases de investigación y enjuiciamiento de estos casos, como recomendó esta Institución (Informe Anual del 2015). Igualmente, se han propuesto distintas modificaciones legislativas para el reconocimiento del interés legítimo de la víctima en su participación activa en los procedimientos disciplinarios militares por acoso sexual (2018) o para la incorporación del estatuto completo de la víctima en el procedimiento penal militar (2019).

**Recursos de inconstitucionalidad**

**Derechos económicos de las víctimas de violencia de género**

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

Como decíamos al inicio, la violencia de género que se ejerce sobre los menores es un tema de máxima preocupación para el Defensor del Pueblo en la actualidad. El Defensor recuerda que, desde 2013, 28 niños y niñas han sido asesinados por sus padres o por las parejas o ex parejas de sus madres. Hasta esa fecha ni siquiera se contabilizaban sus muertes como víctimas de violencia de género. Es lo que se conoce como violencia vicaria, que consiste en hacer el mayor daño posible a la madre a través de los hijos.

### Reformas legislativas de protección de la infancia

Desde el año 2015 entraron en vigor varias leyes (Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, y la Ley 26/2015, de 28 de julio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito), que sin duda constituyeron herramientas eficaces para la protección de la infancia en general y en particular para los menores víctimas de violencia de género. Sin embargo, el Defensor del Pueblo entiende que los menores son doblemente víctimas de la violencia de género y que dada su situación de especial vulnerabilidad se les debe ofrecer una protección preferente, considerando siempre la doble condición de género y de infancia. Por esta razón, el Defensor del Pueblo considera necesario evaluar algunos aspectos de la aplicación que los poderes públicos están realizando de esta regulación para poder proponer medias de mejora en esta necesaria protección de las víctimas más vulnerables de este tipo de violencia. En este sentido, se inició ese mismo año 2015 actuaciones ante la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género para que se concretasen las medidas de refuerzo de protección a los menores, hijos e hijas de víctimas de violencia de género, en el marco del desarrollo de la nueva Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

También en el año 2014 y 2015 se realizaron actuaciones de oficio ante la Comisión contra la Violencia de Género para actualizar y desarrollar el Protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género de 2012, incluyendo las especificidades de los menores. Asimismo, se llevaron a cabo actuaciones ante el Observatorio para la Infancia, adscrito al Ministerio de Sanidad, para actualizar y desarrollar el Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar, al amparo de la mencionada, que es la versión vigente en la actualidad.

### Actuaciones de oficio en casos de fallecimiento de menores provocados por padres maltratadores

El Defensor del Pueblo ha iniciado también otras actuaciones de oficio por el fallecimiento de menores presuntamente provocados por padres maltratadores. En unas ocasiones lo que pretende conocer es si se puso en funcionamiento el sistema de protección previsto para las mujeres y si se había adoptado por parte del órgano judicial competente para los menores amenazados alguno de los instrumentos de protección de las víctimas previstos en la ley, de acuerdo con una valoración del riesgo efectuada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En otras, se investiga la falta de comunicación y coordinación entre los distintos organismos con competencias en materia de



protección de menores en situación de riesgo. En ese sentido, se ha solicitado a la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género información sobre la posibilidad de impartir las instrucciones correspondientes para que los puntos de encuentro familiar comuniquen cualquier riesgo tanto a las unidades contra la violencia sobre la mujer como a los juzgados y a la fiscalía. Además, el Defensor tiene actualmente en curso otra actuación con la Dirección General de la Policía para conocer los avances en la puesta en marcha de los Servicios de Atención a la Familia en todas las comisarías donde no existían, así como en la elaboración de un «Protocolo de coordinación, colaboración y derivación entre profesionales que abordan la violencia de género y doméstica» para la prevención y la detección precoz y para crear protocolos municipales de implantación nacional.

En algunos casos, la intervención del Defensor del Pueblo ha dado importantes frutos en este campo. Por ejemplo, se consiguió que en el nuevo Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia de género y de gestión de la seguridad de las víctimas de 2016 (Instrucción 7/2016), se intensificaran la vigilancia policial en casos de violencia de género detectadas entre adolescentes y se adaptara la valoración del riesgo poniendo una atención especial a la seguridad de los menores de edad a cargo de las víctimas de violencia de género. También en 2019, la Secretaría de Estado de Igualdad ha informado al Defensor del Pueblo del establecimiento de pautas mínimas o procedimientos de actuación comunes en los puntos de encuentro familiar para todos los supuestos en los que estos intervienen cuando hay menores, respondiendo así a una recomendación de la Institución. Igualmente, se ha conseguido que estas pautas se trasladen al Consejo Territorial de Servicios Sociales, y a la próxima Conferencia Sectorial de Igualdad que se celebrará en el año 2020, para la elaboración de un documento único y común.

Es también muy relevante la actuación que está desarrollando el Defensor del Pueblo en relación con la modificación del régimen de visitas y de los derechos de custodia y guarda por parte de los padres maltratadores, que comparte el criterio de Naciones Unidas y del Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), conforme al cual España debe tener en cuenta los antecedentes de violencia de género en el momento de conceder los derechos de custodia y visita relativos a los hijos e hijas. En este sentido, el Defensor del Pueblo ha elaborado numerosas recomendaciones, entre ellas la de 2014, para favorecer la supresión de las visitas y comunicaciones de los imputados por malos tratos con sus hijas e hijos con el fin de prevenir posibles riesgos. También pidió garantizar por ley un examen individualizado del régimen de visitas de cada menor afectado por una situación familiar de violencia de género.

El interés del Defensor del Pueblo en la protección de los menores víctimas de delitos de violencia doméstica es antiguo, tal y como demuestran los informes monográficos de 2014 «Estudio sobre la escucha y el interés superior del menor: revisión judicial de medidas de protección y procesos de familia», de 2015 «La escucha del menor,

**Vigilancia policial en casos de violencia de género**

víctima o testigo», y de 2017 «Los niños y adolescentes en el informe del Defensor 2016».

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones particulares

##### **Deficiencias en el funcionamiento de los recursos públicos**

La labor de tutela desarrollada por el Defensor del Pueblo ha comprendido actuaciones para paliar las deficiencias detectadas en el funcionamiento de los recursos públicos dedicados a la violencia de género por falta de personal o por falta de dotación presupuestaria. De hecho, en el informe de 2018 el Defensor del Pueblo pone de manifiesto que éste es uno de los elementos que más directamente influyen en la calidad y eficacia del servicio público de atención que se presta a las víctimas, y que incide de forma determinante en su protección efectiva y en su bienestar. Las actuaciones que se han llevado a cabo son de diversa naturaleza, para la consecución de unos objetivos específicos:

##### **Mejora de los servicios forenses especializados**

– El mejor funcionamiento de los servicios forenses adscritos a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer. El Defensor del Pueblo viene trabajando en este tema desde hace años, como reflejan los últimos 5 informes anuales. En especial, destacan sus actuaciones con las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia (actuación con la Comunidad Autónoma de Madrid) en las que se debería garantizar la existencia de forenses especializados en violencia de género en todos los partidos judiciales, así como en servicios de guardia fuera del horario laboral. Como resultado de estas actuaciones, se han aprobado acuerdos con las organizaciones sindicales para remunerar la atención de los equipos psicosociales en los juzgados de violencia sobre la mujer en Madrid en las guardias. Se han firmado acuerdos para la puesta en marcha de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IML) en distintas Comunidades Autónomas (En 2018 el de la Comunidad de Madrid).

– La gestión de los centros de control de los sistemas de seguimiento por medios telemáticos de las medidas y penas de alejamiento en el ámbito de la violencia de género, como la desarrollada para el Centro COMETA, dependiente del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

##### **Plan Anual de Política de Empleo en favor de víctimas de violencia de género**

– La puesta en funcionamiento y en su caso la mejora del Plan Anual de Política de Empleo (PAPE) en favor de las víctimas de violencia de género, garantizando la implantación real del Programa de inserción sociolaboral de mujeres víctima de violencia de género, que llevaban paralizadas desde 2013 por falta de recursos económicos para sufragar las becas por participación en cursos de formación profesional para el empleo, y los incentivos al desplazamiento. En este sentido y en 2018, el Estado se ha comprometido a incluir una línea de financiación específica en

- los Presupuestos Generales del Estado para su desarrollo por las comunidades autónomas.
- La garantía de nuevas ayudas económicas, que especifiquen las ayudas genéricas previstas en la Ley integral LO 1/2004, como la referente a la exención o bonificación de los precios universitarios a estudiantes de la UNED que tengan reconocida la condición de víctima de violencia de género. La mayoría de las universidades prevén este tipo de exenciones en los precios académicos públicos en aplicación de las normas autonómicas que así lo contemplan para sus ámbitos territoriales (Andalucía, Aragón, Canarias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Cataluña, Extremadura, Galicia, Islas Baleares, Navarra, etc.). Sin embargo, las órdenes ministeriales por las que anualmente se fijan por el Estado los precios públicos por los servicios académicos universitarios en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) no contemplaban esta exención y gracias a la actuación del Defensor y a una Recomendación a la Secretaría de Estado de Universidades en 2018, la actual norma que establece los precios públicos por servicios académicos universitarios contempla la bonificación para estudiantes que tengan reconocida la condición de víctima de violencia de género.
  - El buen funcionamiento de la movilidad administrativa por causa de violencia de género para empleadas públicas. Este es un asunto del que se viene ocupando el Defensor del Pueblo desde 2016, ya que las administraciones públicas tienen la obligación de realizar las actuaciones necesarias para dotar de efectividad al derecho al traslado de las mujeres víctimas de violencia de género entre distintas administraciones públicas. Gracias a su intervención, se ha conseguido firmar el Acuerdo para favorecer la movilidad interadministrativa de las víctimas de violencia de género, que constituye el marco para facilitar la aplicación del principio de movilidad y el ejercicio del derecho entre todas las administraciones públicas, de acuerdo con el principio de reciprocidad; y la firma de convenios de colaboración entre Comunidades Autónomas y la Federación de Municipios y Provincias, que faciliten los traslados cuando sean solicitados.

**Movilidad administrativa de empleadas públicas por causa de violencia de género**

Es también destacable la actuación del Defensor del Pueblo en relación con los instrumentos de valoración del riesgo con los que cuentan tanto las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como la Administración de Justicia para proteger a las víctimas cuando estas solicitan el amparo ante la situación de violencia o de amenaza. En este sentido, el Defensor del Pueblo ha vigilado el desarrollo y el buen funcionamiento del Sistema de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género (conocido como VioGén), que fue creado por la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior en el año 2007, y cuyo objeto fue precisamente canalizar y recibir datos de todas las administraciones implicadas en la protección y asistencia de la víctima para poder hacer una valoración integral y objetiva del riesgo al que están sometidas, de cara a desarrollar una mejor atención a las

**Sistema de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género**

mujeres. Esta herramienta es un instrumento fundamental en la lucha contra la violencia de género, porque pretende dar un enfoque pormenorizado e individualizado de la peligrosidad de los maltratadores, dependiendo de la vulnerabilidad de las víctimas (incluidos los menores y mujeres con discapacidad), y de las circunstancias concretas que concurren en cada caso.

Desde hace unos años, el Defensor del Pueblo tiene abiertas distintas actuaciones para hacer seguimiento del funcionamiento y actualización de este servicio. Ha intervenido en la integración del Sistema VioGén de valoración policial del riesgo (VPR) con el sistema de valoración policial de la evolución del riesgo (VPER) de los servicios sanitarios; ha influido en la definición de los proyectos estratégicos de mejora de los espacios comunes cibernéticos donde se recoge y comparte la información aportada por las diferentes administraciones públicas al sistema; ha fomentado la creación de grupos de trabajo interministerial para revisar la funcionalidad del sistema VioGén y, por último, ha impulsado la firma de convenios de colaboración entre el Ministerio del Interior y las distintas Comunidades Autónomas para integrarse en el sistema (el último fue el de la Comunidad Autónoma de Canarias en 2018).

Actualmente, el Defensor del Pueblo trabaja para que la administración competente revise los criterios técnicos y las herramientas de valoración del sistema VioGén y las actualice, de acuerdo con las nuevas formas de violencia, de modo que se puedan incluir en el sistema los informes de seguimiento de las Unidades de Valoración Forenses y que se puedan obtener datos de control sobre la efectividad de las medidas solicitadas.

En relación con otros medios puestos a disposición de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para la mejor atención de las víctimas, el Defensor también se ha interesado sobre la implantación de los Servicios de Atención a la Familia en todas las Comisarías donde no existan.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

#### **Formación de los funcionarios de Juzgados especializados**

Son muy numerosas las actuaciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo para garantía del buen funcionamiento de la Administración de Justicia en materia de violencia de género. Desde la mejora en la formación de los funcionarios que atienden a las víctimas en los Juzgados especializados, hasta la garantía de los derechos de las víctimas en los procesos penales. Son de especial interés las actuaciones relacionadas con medios materiales como la sugerencia de 2015 para dotar en las dependencias judiciales de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer salas de espera separadas para las víctimas, ya sean estas mujeres o menores, en las que puedan quedarse hasta el momento de entrar en sala, sin tener contacto visual, ni verbal con el agresor; así como la recomendación de 2016 para establecer en la zona de custodia de los

calabozos de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en Madrid la presencia de agentes femeninas de manera permanente.

## 5. APORTACIONES DE LAS DEFENSORÍAS AUTONÓMICAS

Las distintas Defensorías del Pueblo de España, en sus Jornadas de Coordinación de 2018, precisaron que la persistente debilidad de la protección a las víctimas de violencia de género sigue siendo la ineficacia de las medidas de inserción sociolaboral y de acceso a una vivienda, por infradotación presupuestaria. Se trata de un grave problema que perpetúa la dependencia de las ayudas sociales y reduce a las víctimas a la resignación de la supervivencia. Asimismo, también afectan negativamente las complejidades derivadas de la confluencia de competencias estatales, autonómicas y locales, que exigen una mejora de la cooperación, la coordinación y la lealtad institucional, básicas para la completa eficacia del sistema y para que sus mecanismos puedan operar en beneficio de la víctima.

**Ineficacia de las medidas de inserción sociolaboral**

### 5.1. Coordinación institucional

La coordinación institucional, en visión de las Defensorías autonómicas, precisa de una armonización superior, de una visión de conjunto prefijada, que permita la intervención automática y sistemática de los distintos recursos y servicios del engranaje, para una atención integral protocolizada en los ámbitos judicial, policial, de atención sanitaria y social, de educación y de inserción laboral, cada uno de ellos con sus respectivos itinerarios personalizados, circuitos, procedimientos de actuación y protocolos. Todas estas actuaciones deben estar convenientemente acompasadas.

**Atención integral protocolizada**

### 5.2. Centros de información de la mujer

Con diferentes denominaciones y ámbitos territoriales, los informes de las distintas defensorías reseñan la existencia de Centros de Información de la Mujer (CIM), bien dependientes de la administración autonómica y con ubicación física en las capitales de provincia y adicionalmente en alguna otra localidad relevante, bien de ámbito comarcal, para mancomunidades de municipios o municipal. La información obtenida revela diversidad de cobertura territorial, con carencias en lo que atañe a municipios sin la condición de capital de provincia, en algunos casos con servicios centralizados que dificultan el acceso a un importante volumen de población potencialmente.

No todos los CIM prestan un servicio permanente y continuado. Por su parte, la agilidad para la atención a las peticionarias es valorada de forma diversa en los diferentes informes de las defensorías, a saber. En algunas Comunidades Autónomas (CCAA), como la Comunitat

**Retrasos en la atención a las peticionarias en los CIM**

Valenciana, se destaca que la atención inicial es inmediata cuando se trata de los centros 24 horas, aunque se añade que, en cambio, las demoras se producen para dar continuidad a la atención y orientación inicial, es decir, en los seguimientos posteriores. En otras zonas, como Aragón, el tiempo de espera para la primera atención abarca una horquilla de 1 a 9 días, a pesar de lo cual constan quejas alusivas a disfunciones en su actividad y funcionamiento. En otras áreas, como Canarias, se alude a insuficiencia de personal en los servicios especializados, con demoras de hasta 2 y 3 meses.

### 5.3. Calidad de la información y asesoramiento y formación del personal

Refieren los informes de las defensorías que las administraciones públicas no cumplen con su obligación legal en materia del derecho a la información, al haber detectado en la práctica múltiples problemas relacionados con la debida información y asistencia de las víctimas de violencia de género, siendo inadecuada la información ofrecida por las siguientes razones, principalmente:

#### Falta de formación específica

- Falta de coordinación de las redes de los recursos de información y acogida de las mujeres víctimas.
- Falta de formación específica del personal que presta servicios en los correspondientes centros de información, que repercute en la claridad de la información suministrada y en la comprensión de sus derechos por las víctimas, así como da lugar a la atención por profesionales con falta de habilidades y de sensibilidad y, a la postre, a maltrato institucional sobre las mujeres y los menores víctimas de violencia de género.
- Escaso personal especializado, específicamente en relación a la atención a mujeres con discapacidad.
- Falta de estabilidad y variabilidad del personal en los servicios de información, así como incluso externalización de los recursos.
- Falta de equipos de atención integral en los pueblos y en determinadas poblaciones.

### 5.4. Atención en los servicios sanitarios

#### Incumplimiento de protocolos existentes

Se resalta que no hay implicación suficiente de los servicios sanitarios, pues no se cumplen los protocolos existentes y son frecuentes la falta de personal y la sobrecarga de trabajo, lo cual conlleva a que solo se actúe por puro voluntarismo. En cuanto a las deficiencias apreciadas en la atención sanitaria de las víctimas, se consignan estas:

- La falta de formación del personal sanitario en las actuaciones del protocolo.
- La escasa activación de la derivación al juzgado o a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

- La existencia de partes de lesiones cuyo contenido no es lo suficientemente concluyente.

En lo que se refiere a la asistencia psicológica, se resalta lo siguiente:

- La necesidad de mayor dotación de profesionales, encontrándose saturados los servicios por la gran demanda.
- El escaso tiempo que se dedica a la víctima en las sesiones de intervención psicológica no garantiza su recuperación emocional.
- El nivel de atención no es el mismo en todos los servicios especializados.
- Existe carencia de recursos para la atención a víctimas con problemáticas asociadas.

### 5.5. Centros de atención y servicios sociales

Se cuestiona por parte de las Defensorías la prestación de la atención inmediata por trabajadoras y trabajadores sociales, al considerarse un perfil inadecuado para la atención de emergencia de mujeres y menores, propugnando que se trate de psicólogos y psicólogas. Se resalta la falta de formación específica del personal para una atención inmediata y adecuada y la ausencia de reciclaje permanente.

En los momentos iniciales de crisis, se destaca la insuficiente protección de la mujer derivada cuando la necesidad de la atención inmediata se produce durante las horas nocturnas. Asimismo, en los casos de intervención de emergencia al tiempo de la denuncia, es ineficaz la abundante información proporcionada en un momento de estrés, debiendo incidirse en una intervención continuada.

Por otro lado, la dilación en las citas para información y orientación sin situación de urgencia dificulta la detección de los supuestos de violencia, ya que el tiempo que transcurre disuade a las mujeres de mantenerse en su iniciativa.

En cuanto a los casos en que la atención tiene lugar en un servicio municipal de atención familiar y/o a la mujer, se objeta lo siguiente por parte de las Defensorías:

- Por regla general, las derivaciones desde este servicio se realizan tardíamente, por lo que muchas mujeres ya llegan en fase de urgencia.
- No existen protocolos de coordinación ni de derivación entre los servicios municipales y los centros autonómicos competentes.

También se ve entorpecida la eficacia de la asistencia social integral, pues se carece de un Plan de Intervención bien trabajado y personalizado para la víctima y los menores.

Se fracasa, igualmente, en la consecución de los objetivos marcados en la mayoría de las intervenciones de normalización de la situación, de la autonomía personal y de recuperación e integración social y familiar, a pesar de la intervención integral en los ámbitos social,

**Inadecuación de los  
perfiles profesionales  
de atención  
inmediata**

**Gestión de la  
información en  
intervenciones de  
emergencia**

jurídico y psicológico, por razones tales como la falta de vivienda y trabajo para la víctima.

### 5.6. Centros de acogida

#### Carencia de un Plan de Intervención adecuado

Se observa una carencia de plan de intervención bien trabajado y personalizado, lo que conlleva una deficiente atención a las víctimas, sin que tenga lugar una valoración integral de sus necesidades, capacidades y deficiencias, haciendo imposible la elaboración de un proyecto personal adaptado.

Asimismo, las Defensorías consideran que es preciso unificar la documentación exigida a las víctimas para tramitar el acceso a recursos específicos, como son los centros de acogida.

Se observa una frecuente saturación de estos recursos por falta de plazas y por superación del tiempo máximo de estancia debido a las dificultades para atender la necesidad de vivienda de la víctima y el acceso a su autonomía.

Asimismo, existe una dificultad de comunicación con mujeres extranjeras, ya que no en todos los centros se dispone de traductores.

Por último, procede destacar que las mujeres con enfermedad mental y/o adicciones no cuentan con recursos alternativos a los centros de acogida existentes y estos no están preparados para atender a usuarias con estas patologías o problemáticas, siendo por tanto deficiente la atención brindada.

### 5.7. Recursos sociolaborales

Más allá de la falta presupuestaria que impide o dificulta los recursos propios de cada CCAA, podemos señalar los siguientes obstáculos:

- La escasa utilidad de los talleres de ocupación para conseguir empleo.
- La incompatibilidad de los horarios de los cursos de formación con los horarios escolares o de guardería, agravada por las distancias del desplazamiento.
- La práctica imposibilidad de conseguir el informe de difícil empleabilidad del servicio de empleo autónomico.
- La necesidad de mecanismos de coordinación específicos entre los y las tutoras especializadas del servicio público de empleo autónomico y el personal responsable de los centros de atención integral y/o de exclusión social.
- La falta de convenios adecuados al perfil mayoritario de las mujeres, con el servicio público de empleo autónomico y con las agencias de desarrollo local.
- La necesidad de convenios laborales que otorguen preferencia a las víctimas en el acceso al empleo, ante la falta de bolsas de trabajo específicas, de forma que se garantice el acceso prioritario en los programas municipales de empleo.



- La importancia de implementar la figura de los técnicos de inserción laboral en los servicios específicos de la red de atención.

### **5.8. Puntos de encuentro familiar**

Las quejas tramitadas en algunas defensorías también han revelado como necesidades:

- La adecuación de las plantillas y la formación en violencia de género de los equipos profesionales de los Puntos de Encuentro Familiar (PEF), habiendo manifestado usuarias víctimas de dicha violencia su malestar por el funcionamiento y por el trato recibido.
- El establecimiento de mecanismos de coordinación entre los PEF y los dispositivos de atención a las mujeres, residenciales o no.
- El control y supervisión externa de los puntos de encuentro familiar por parte de la administración competente.



## 10. GUATEMALA\*

1. INTRODUCCIÓN. 2. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA.
- 2.1 Acciones en el ámbito jurídico-legal. 2.2 Acciones institucionales.
- 2.3 Acciones educativas.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) cuenta con 16 defensorías específicas<sup>1</sup>, ya sean temáticas o de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, entre las cuales se encuentran la Defensoría de la Mujer y la Defensoría de la Diversidad Sexual, desde las que se atienden temas relacionados con violencia de género, aunque en determinados casos se coordinen con la Defensoría de las Personas Mayores, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, la Defensoría de la Juventud o la Defensoría de las personas con Discapacidad u otras.

#### Estructura de la PDH

El mandato institucional permite la gestión de denuncias, la educación en derechos humanos y la supervisión a la administración pública para que cumpla con sus funciones.

La PDH cuenta con una Política Institucional de género (Acuerdo SG/40/2017) que busca la inclusión de un enfoque equitativo que contribuya a superar brechas o sesgos de género y garantizar una atención libre de estigma y discriminación por razones de género.

### 2. ACCIONES DE LA DEFENSORÍA

#### 2.1. Acciones en el ámbito jurídico-legal

La PDH ha promovido legislación en favor de las mujeres y contra la violencia de género, tales como:

---

\* *Abreviaturas:* CAIMUS= Centros de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia, INE= Instituto Nacional de Estadística, OAV= Oficina de Atención a la Víctima, PNC= Policía Nacional Civil, PDH= Procuraduría de los Derechos Humanos, SELIT= Sistema de Estadísticas Laborales de la Inspección General de Trabajo, SNIVCM= Sistema Nacional de Información de Violencia contra la Mujer.

<sup>1</sup> Defensorías: de la mujer, de la niñez y adolescencia, de la juventud, de las personas mayores, de los pueblos indígenas, de las personas víctimas de trata, de las personas de la diversidad sexual, de las personas con discapacidad, de las personas migrantes, de las personas privadas de libertad, de las personas trabajadoras, de las personas consumidoras y usuarias, de las personas usuarias el transporte, de la salud, de seguridad alimentaria, socioambiental.

- Decreto 9/2009, Ley VET.
- Iniciativa 5280, para reformar el Decreto 9/2009, tipificando el acoso sexual, el chantaje por medio de la pornografía y la pornografía infantil.
- Iniciativa 5243, Ley para prevenir y sancionar la violencia obstétrica (pendiente de aprobación en el Congreso).
- Iniciativa 5126, Ley de Respuesta al VIH en el marco de los derechos humanos.

Asimismo, se pronunció a favor de iniciativas que finalmente no fueron respaldadas por el Congreso, como:

- Iniciativa 5395, Ley de Identidad de Género.
- Iniciativa 5278, Ley para sancionar los Crímenes por Prejuicio.

### **Incidencia legislativa**

Por otro lado, la PDH presentó opinión desfavorable el 11 de mayo de 2017<sup>2</sup> a la iniciativa 5272, Ley para la protección de la vida y la familia, porque prohíbe hablar de formas de sexualidad no heterosexuales; promueve endurecimiento de penas para interrupción del embarazo, quien lo promueva o facilite y restringe el concepto del matrimonio a las uniones entre hombre y mujer, entre otros temas.

En el marco jurídico-legal, la PDH también ha actuado en otros ámbitos, como la instalación de una mesa interinstitucional contra el acoso sexual en espacios públicos, los aportes a la propuesta de Guía para la Prevención de Embarazos en niñas y adolescentes, de conformidad con la participación en la Red de Paternidad y Maternidad Responsable o, por último, la promoción de la Política Pública para la población LGBTIQ+.

### **2.2. Acciones institucionales**

- Recepción de denuncias: La PDH recibe, remite al Ministerio Público y da seguimiento a denuncias sobre violencia de género, por ser constitutivas de delito. Las víctimas que llegan a denunciar y que van en situación de crisis, se les da una atención inmediata y se les acompaña al Ministerio Público.
- Supervisión administrativa: La PDH cuenta con mandato de supervisión administrativa para la institucionalidad del Estado. En ese marco, ha realizado supervisiones a la administración pública en distintas áreas:
  - Centros de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS), con relación a su funcionamiento y el presupuesto que debe trasladarle el Estado a través del Ministerio de Gobernación.
  - Clínicas de atención a víctimas de violencia sexual en los hospitales nacionales (Roosevelt y San Juan de Dios) en la capital, para ver si se aplica el Protocolo de Atención a las Víctimas de Violencia Sexual, la disponibilidad del kit de

<sup>2</sup> Oficio PDH-239-2017, de 10 de mayo de 2017.

- emergencia para personas adultas y kit pediátrico, así como la Ruta de Atención a Víctimas de Violencia Sexual.
- Juzgados y tribunales de femicidio<sup>3</sup>.
  - Sistema de Atención Integral a la Víctima en el organismo judicial y sus salas infantiles.
  - Oficina de atención a la víctima y juzgados de turno de delitos de femicidio.
  - Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público, y su Unidad de Delitos Sexuales, para ver avances en la investigación de los casos de acoso sexual en espacios públicos.
  - Modelo de Atención Integral a la Víctima del Ministerio Público.
  - Oficina de Atención a la Víctima (OAV) de la Policía Nacional Civil (PNC), que atiende delitos de violencia intrafamiliar y violencia contra las mujeres, niñez y personas mayores<sup>4</sup>.
  - OAV de la PNC para verificar que cuenten con un campo para identificar a las personas de diversidad sexual en los registros de atención.
  - Academia de la PNC para establecer el abordaje institucional en casos de acoso y/o violencia sexual.
  - Direcciones municipales de la mujer, para ver los programas específicos.
  - Centros de detención femenina, para verificar el respeto a los derechos de las mujeres privadas de libertad.
  - Centros de privación de libertad para hombres, con la finalidad de verificar el cumplimiento de directrices para el trato de personas privadas de libertad pertenecientes a la diversidad sexual.
  - Fiscalía de Delitos contra la Vida del Ministerio Público, para verificar la respuesta con enfoque diferenciado basado en derechos humanos de personas LGBTIQ.
  - Carceleta en Torre de Tribunales para la separación de las personas LGBTIQ que son llevadas a procesos judiciales y evitar que sean agredidas por otras.
  - Inspección General de Trabajo, del Ministerio de Trabajo, para verificar las modificaciones al Sistema de Estadísticas Laborales de la Inspección General de Trabajo (SELIT), en favor de las personas LGBTI y personas viviendo con VIH.

La PDH es parte del Sistema Nacional de Información de Violencia contra la Mujer (SNIVCM), coordinado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en la línea de lograr que toda la institucionalidad del Estado incorpore en sus bases de datos indicadores sobre violencia contra las mujeres. El SNIVCM publica anualmente un informe es-

<sup>3</sup> Guatemala cuenta con 14 juzgados de Primera Instancia, 14 tribunales, 1 juzgado de Primera Instancia de Turno y 2 Salas de la Corte de Apelaciones del Ramo Penal de Femicidio y Violencia contra la Mujer. En estos juzgados se atienden delitos de femicidio, violencia contra la mujer, violencia sexual, explotación y trata de personas.

<sup>4</sup> Existen 55 que se encuentran en las sedes policiales en todo el país.

estadístico. Asimismo, la PDH participa en la Red de Derivación de Atención a la Víctima, del Ministerio Público.

### 2.3. Acciones educativas

La PDH tiene mandato constitucional de educación en derechos humanos, por lo que realiza talleres y procesos de educación.

#### Sesiones de formación para funcionarios públicos

En 2018 creó la Escuela de Derechos Humanos «Monseñor Juan Gerardi Conedera», desde la cual se impulsarán procesos de formación tanto para el personal de la PDH, como para funcionarios/as públicos/as. Se ha adherido a campañas internacionales, como «He for She» y «Pinta tu mundo de Naranja/Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres».

#### Informes alternativos para organismos internacionales

Otra acción informativa-educativa es la elaboración de informes alternativos a los del Estado para mecanismos internacionales, como: el Comité CEDAW, el Comité CERD, el experto independiente de Naciones Unidas sobre protección contra la violencia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género, el Examen Periódico Universal, entre otros; así como para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La PDH es parte de la Red de Paternidad y Maternidad Responsable, integrada por al menos 25 instituciones, a través de la cual se realizan acciones de fomento de la paternidad y maternidad responsables, ya que se han identificado que la irresponsabilidad paterna y materna es parte de las causas de violencia en el hogar.

#### Campañas de sensibilización

La PDH toma parte en las campañas de sensibilización contra la discriminación y erradicación de la violencia contra las mujeres, incluyendo la socialización de información útil para la presentación de denuncias y los protocolos de atención institucional. Se ha puesto énfasis en jornadas de capacitación y sensibilización a personal de Policía Nacional Civil y policías municipales.

Asimismo, elaboró la primera línea base nacional sobre la situación de los derechos de las personas LGBTIQ, que aborda diversas situaciones de violencia laboral, sexual, educativa y de acceso a la justicia, que se dan en el marco de la violencia de género.

Se ha participado en espacios de difusión, sensibilización, discusión y educación sobre la ciudadanía de las personas LGBTIQ+, así como la promoción de propuestas inclusivas de seguridad.

## 11. HONDURAS\*

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) es la institución nacional establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los tratados y convenios internacionales ratificados por Honduras. CONADEH cuenta con la Defensoría Nacional de la Mujer y Defensoría Nacional de la Diversidad Sexual, siendo que estas Defensorías Nacionales realizan acciones y actividades de apoyo, coordinado e integrado con las oficinas regionales y departamentales, orientadas a la promoción, protección y el disfrute de los derechos humanos de las mujeres y de la Comunidad LGBTI.

Es una institución que goza de independencia funcional, administrativa y técnica, y plena autonomía en la defensa de los derechos humanos en Honduras. Entre las atribuciones del CONADEH, se encuentra la de conocer, a petición de parte, los casos de violencia que perjudiquen la integridad moral, psíquica y física de los cónyuges, descendientes y demás miembros de la familia, denunciándolos ante la autoridad competente, y dar el seguimiento correspondiente a la denuncia<sup>1</sup>. Toda persona puede presentar su queja/denuncia sin formalidad de ninguna naturaleza y sin costo alguno. La queja/denuncia será tramitada, en el menor plazo posible, con absoluta reserva y confidencialidad. El/la peticionario/a será informado/a del avance de su expediente y tendrá acceso personal al mismo. Todos los poderes públicos y demás instituciones están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente a representantes del CONADEH en sus investigaciones o inspecciones<sup>2</sup>.

En el período 2015-2018 el CONADEH atendió un total de 15.504 quejas interpuestas por mujeres. De estas quejas, un total de 4.383 están relacionadas principalmente con el derecho a la vida e integridad personal. Entre los años 2014-2018 el CONADEH ha atendido un total de 225 quejas interpuestas por personas de diversidad sexual, que en su mayoría son quejas relacionadas con el derecho a la vida e integridad personal.

En el período 2014-2018, CONADEH ha atendido un total de 2,408 quejas relacionadas con el acceso a la justicia, interpuestas por

**Cometido, estructura  
y funcionamiento del  
CONADEH**

**Acceso a la justicia**

\* *Abreviaturas:* CONADEH= Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, INAM= Instituto Nacional de la Mujer.

<sup>1</sup> Numeral 6, artículo 9 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>2</sup> Artículo 30 de la Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

**Acompañamiento de víctimas en la interposición de denuncias**

mujeres. Entre estas, están violaciones al acceso a la justicia y debido proceso legal o recepción de denuncia planteada, retraso en la admisión de un recurso, abuso de autoridad, ejercicio indebido de autoridad del servidor público, negligencia en investigación preliminar de la denuncia, prevaricación en sentencia dictada, retardo en la investigación preliminar de la denuncia y retardo injustificado de un auto, resolución, fallo o sentencia.

Para el CONADEH, es motivo de preocupación la violencia que sufren las mujeres en el país. Una de las causas más denunciadas ante las autoridades correspondientes, es la violencia doméstica. Ante el CONADEH, muchas mujeres también acuden y denuncian ser víctimas de violencia doméstica y violencia intrafamiliar. En estas situaciones, el CONADEH brinda atención y acompañamiento a las mujeres para interponer la denuncia ante las autoridades correspondientes, y que se le garantice su protección. Las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a acceder a la justicia, ser respetadas en la entrevista o al momento de interponer su denuncia, recibir asistencia jurídica gratuita, no ser sometida a confrontación con el denunciado, tener respuesta oportuna e inmediata de las autoridades, estar informadas sobre todas las actuaciones que se den en el proceso, recibir un trato humanizado, evitando la revictimización y respetar su dignidad.

Se estima que entre el año 2006 y 2018 murieron alrededor de 5.555 mujeres en circunstancias violentas, cifra que podría aumentar de mantenerse la tendencia de muerte de una mujer cada día, tal y como muestra la siguiente tabla:

Cantidad, promedio mensual y promedio diario de muertes de mujeres de manera violenta, a nivel nacional, de 2006 al 2018

| Año  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010     | 2011     | 2012     | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     | Total |
|--|-------|-------|-------|-------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-------|
| <b>Cantidad</b>  | 202   | 295   | 313   | 363   | 385      | 512      | 606      | 636      | 531      | 478      | 466      | 388      | 380      | 5,555 |
| <b>Promedio Mensual</b>  | 16.83 | 24.58 | 26.08 | 30.25 | 32.08    | 42.66    | 38.83    | 52.5     | 44.25    | 39.83    | 38.83    | 32.33    | 31.66    |       |
| <b>Promedio Diario</b>   | 0.56  | 0.81  | 0.86  | 0.99  | 1.05     | 1.40     | 1.29     | 1.77     | 1.47     | 1.32     | 1.29     | 1.07     | 1.05     |       |
| <b>En promedio, en Honduras, muere violentamente una mujer cada:</b> |       |       |       |       | 23 horas | 17 horas | 14 horas | 13 horas | 16 horas | 18 horas | 18 horas | 22 horas | 23 horas |       |

Fuente: CONADEH-Defensoría Nacional de la Mujer

**Principales instituciones denunciadas ante el CONADEH**

Un dato de suma preocupación es que el 90% de estas muertes se encuentran en la impunidad.

De las quejas presentadas en contra de Instituciones del Estado, las principales instituciones denunciadas son las siguientes: la Secretaría de Educación (incluye denuncias relacionadas con el derecho a la educación, pero también abusos de autoridad, ejercicios indebidos del servidor público, violación de los deberes de los funcionarios públicos y condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, entre otras); el Poder Judicial (que incluyen quejas en contra de Juzgados de Letras, Defensa Pública, Juzgado de Paz, Juzgado de Ejecución, Juzgado de Niñez, Juzgado de Familia, Tribunales de Sentencia, Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones y Tribunales de Senten-



cia); la Policía Nacional Preventiva; la Secretaría de Salud; la Dirección Policial de Investigación; los Centros Penales y el Ministerio Público.

El CONADEH, como miembro de la Comisión Interinstitucional, da seguimiento a las investigaciones de muertes violentas de mujeres y femicidios. Asimismo, en el marco de su participación en dicha Comisión, ha brindado diferentes recomendaciones y observaciones al borrador de su reglamento de funcionamiento, el cual ha sido aprobado el pasado 6 de junio de 2019. Además, participa activamente en dicha Comisión desde el ámbito de su mandato constitucional.

En lo que respecta al acceso a la justicia, el CONADEH acoge con beneplácito la elaboración de la Guía Metodológica de Facilitadoras y Facilitadores para operadoras y operadores de justicia sobre Género y Derechos Humanos de las Mujeres, impulsada por el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), la Escuela Judicial «Francisco Jiménez Castro» con apoyo de la ONG Ayuda en Acción, con el objetivo de sensibilizar y capacitar a las operadoras y operadores de justicia para mejorar la respuesta legal a mujeres, niñas y adolescentes víctimas y sobrevivientes de las diferentes formas de violencia contra la mujer. CONADEH espera que la implementación de dicha guía pueda efectuarse a nivel nacional para mejorar el acceso a la justicia por parte de las mujeres.

Esta guía lanzada oficialmente en 2019, responde a recomendaciones internacionales al Estado, así como a recomendaciones realizadas por CONADEH de capacitar a los operadores de justicia y demás funcionarios públicos involucrados en el proceso de atención de casos presentados por mujeres y otras personas en condición de vulnerabilidad, aplicando normas nacionales e internacionales para atender los mismos de forma adecuada, con respeto a la integridad y la dignidad de las víctimas y sus familiares, tanto al momento de la denuncia como en el proceso judicial.

Por otro lado, a través de la Estrategia de Seguridad Humana para el Desarrollo Local Sostenible «Municipios de Bienestar Solidario», que el CONADEH está ejecutando en 36 municipios del país, se ha logrado el empoderamiento, la participación y movilización de grupos poblacionales municipales, principalmente de grupos en condición de vulnerabilidad, quienes se han constituido en «Redes Multisectoriales» en cada municipio. Ello se ha acompañado de una intensificación de los procesos de formación y capacitación en derechos humanos y de una sensibilización de las autoridades locales de la comunidad en general. Se ha identificado que las redes multisectoriales están principalmente conformadas por mujeres (actualmente 254 mujeres y 178 hombres<sup>3</sup>), que son lideresas en sus comunidades y grupos que representan dentro de la red multisectorial.

En el marco de la Comisión Técnica contra la Violencia de la Mujer, se elaboró un Prontuario de preguntas y respuestas frecuentes sobre violencia doméstica e intrafamiliar, en el cual CONADEH, a través de la Defensoría Nacional de la Mujer, brindó diferentes aportes. En la elaboración de dicho prontuario participaron representant-

**Capacitación de los operadores de justicia**

**Colaboraciones interinstitucionales**

<sup>3</sup> Datos del UPEG CONADEH, referentes a 13 departamentos.

tes del Poder Judicial, por medio de los Juzgados de Violencia Doméstica y la Unidad de Género del Poder Judicial; el Ministerio Público por medio de la Fiscalía Especial de la Mujer; la Unidad de Género de la Policía Nacional; las Consejerías de Familia de la Secretaría de Salud; CONADEH (Defensoría Nacional de la Mujer); la Asociación Calidad de Vida; el Consultorio Jurídico de la UNAH y Visitación Padilla; entre otros.

Dicho proceso fue liderado por el Instituto Nacional de la Mujer. Este prontuario ha sido compartido con todas las oficinas regionales y departamentales del CONADEH, ya que tanto los funcionarios de CONADEH como los miembros de las redes multisectoriales de la Estrategia «Municipios de Bienestar Solidario» han solicitado información y formación en materia de violencia doméstica e intrafamiliar, pues han identificado esta situación recurrente en las comunidades.

**Capacitaciones  
temáticas a nivel  
comunitario**

Desde la Defensoría Nacional de la Mujer se han elaborado guiones metodológicos para capacitación a los miembros de la comunidad en materia de Violencia Doméstica e Intrafamiliar; Ley de Maternidad y Paternidad Responsable; Igualdad de Género y Desarrollo Sostenible; Violencia Obstétrica, entre otros. Estas capacitaciones son brindadas por los promotores educadores de las oficinas regionales y departamentales del CONADEH, y en algunas oportunidades ha participado la coordinación de la Defensoría Nacional de la Mujer en estas capacitaciones de las redes multisectoriales.

**Boletines  
informativos**

También es importante mencionar que la Defensoría Nacional de la Mujer, en coordinación con la Unidad de Comunicación Social del CONADEH, elaboran durante el año una serie de boletines especiales para informar a la población en general sobre la situación de los derechos de las mujeres en el país. Estos boletines se han enfocado principalmente en abordar la violencia contra las mujeres, las muertes violentas de mujeres y su impunidad, y las denuncias interpuestas por mujeres ante el CONADEH<sup>4</sup>.

**Derechos del  
colectivo LGBTI**

Para mejorar la promoción y defensa de derechos humanos de las personas de la diversidad sexual, el CONADEH, por medio de acciones mancomunadas y coordinadas entre su Defensoría Nacional de la Diversidad Sexual y las oficinas regionales y departamentales, ha brindado respuesta a este grupo poblacional para el goce de sus derechos que en muchas ocasiones han sido restringidos debido a su vulnerabilidad. Se ha capacitado a policías nacionales y municipales, así como militares, para disminuir los índices de estigma y discriminación, para mejorar la seguridad ciudadana y el fortalecimiento de los colectivos locales en temas de inclusión y apropiación de derechos, así como en la participación, en la revisión y propuestas de cambios y creación de normas para favorecer el goce de derechos de dicho sector y el monitoreo y asesoramiento de quejas y denuncias provenientes de este colectivo.

<sup>4</sup> Boletines disponibles en línea: <http://conadeh.hn/conadeh-persiste-impunidad-en-la-muerte-de-mujeres/> ; <http://conadeh.hn/un-promedio-diario-de-una-mujer-murio-violentamente-en-los-ultimos-16-anos/>; <https://conadeh.hn/mujeres-hondurenas-conmemoran-dia-internacional-entre-la-violencia-y-la-impunidad/>

CONADEH ha promovido diferentes acciones que han dado como resultado que se cuente con el Proyecto de Ley de Identidad de Género para personas transexuales y transgénero, la cual fue elaborada en seguimiento a documentos aportados por las organizaciones defensoras de derechos humanos de las personas trans de sociedad civil y consolidado en sus aspectos técnicos y jurídicos por un Comité conformado por organizaciones de sociedad civil, Registro Nacional de las Personas, Secretaría de Derechos Humanos y el CONADEH, lo que significa un avance a la solución de problemas de identificación de las personas trans en Honduras, que sin duda alguna tiene prioridad en la respuesta del Estado. También la Defensoría Nacional de la Diversidad Sexual ha estado presente en la socialización del Proyecto de Ley de Igualdad y Equidad en Honduras.

**Proyecto de Ley de  
Identidad de Género**

Por último, CONADEH, a través de la Defensoría Nacional de Personas con Discapacidad, está ejecutando el proyecto «Inclusión, Equidad y Cohesión Social para Mujeres y Niñas con Discapacidad en Honduras», en un consorcio de cuatro organizaciones de sociedad civil del sector discapacidad y el Estado, con financiamiento de la Unión Europea y la organización alemana CBM. El objetivo fundamental de este proyecto es contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, con énfasis en mujeres y niñas con discapacidad. El mismo tiene como resultados previstos, además del objetivo fundamental, contar con redes y organizaciones locales organizadas y operando para promover y proteger el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad, con énfasis en mujeres y niñas, creando una cultura de denuncia; y capacitar a mujeres defensoras de derechos humanos de las personas con discapacidad.

**Mujeres y niñas con  
discapacidad**



## 12. MÉXICO\*

### 1. INTRODUCCIÓN. 2. ACTUACIÓN DE LA CNDH

#### 1. INTRODUCCIÓN

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), a través de su Cuarta Visitaduría General, cuenta con el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), el cual tiene la misión de promover, observar y proteger los derechos humanos de las mujeres, de manera particular ante autoridades mexicanas.

#### 2. ACTUACIÓN DE LA CNDH

Por parte de este PAMIMH, a la fecha, han sido publicados los siguientes estudios que analizan de manera central el tema de violencia contra las mujeres, los cuales se enumeran por orden cronológico:

- Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas, de 2016.<sup>1</sup>
- Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), de 2017.<sup>2</sup>
- Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Femenina, de 2018.<sup>3</sup>
- Estudio: Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Panorama nacional 2018).<sup>4</sup>

---

\* *Abreviaturas:* AVGM= Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, CNDH= Comisión Nacional de Derechos Humanos, PAMIMH= Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

<sup>1</sup> Disponible en línea: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Violencia-20161212.pdf>

<sup>2</sup> Disponible en línea: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-AVGM.pdf>

<sup>3</sup> Disponible en línea: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DAJVF.pdf>

<sup>4</sup> Disponible en línea: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/OPDMVLV.pdf>

- Caso de Arroyo el Navajo de Ciudad Juárez, de 2018.<sup>5</sup>
- Documento Base para el Seguimiento de la Convención Belem do Pará, de 2018.
- La regulación sobre los derechos sexuales y reproductivos en la Legislación Mexicana y para conocer el grado de cumplimiento de la NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención, en los Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, de 2018.<sup>6</sup>

Adicionalmente, en los estudios que se señalan a continuación, se contienen apartados en los que se analiza el tema de la violencia en contra de las mujeres:

- Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las Mujeres internas en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, de 2015.<sup>7</sup>
- Diagnóstico de los Principios de Igualdad y no Discriminación en leyes federales y estatales (Principales resultados de la Observancia), de 2016.<sup>8</sup>
- Principales resultados sobre la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género 2015, de 2016.<sup>9</sup>
- Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales, de 2017.<sup>10</sup>
- Estudio sobre igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la administración pública federal 2017, de 2018.<sup>11</sup>

La violencia contra las mujeres ha sido un tema tratado también en las Encuestas Nacionales de Viviendas de 2015<sup>12</sup>, 2016<sup>13</sup>, 2017<sup>14</sup> y 2018<sup>15</sup>.

<sup>5</sup> Disponible en línea: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Caso-Arroyo-Navajo-Ciudad-Juarez.pdf>

<sup>6</sup> Disponible en línea: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Estudio-sobre-NOM-046-2005.pdf>

<sup>7</sup> Disponible en línea: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015\\_IE\\_MujeresInternas.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf)

<sup>8</sup> Disponible en línea: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Principios\\_20161212.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-Principios_20161212.pdf)

<sup>9</sup> Disponible en línea: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Resultados-Encuesta\\_20161212.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Resultados-Encuesta_20161212.pdf)

<sup>10</sup> Disponible en línea: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc\\_2017\\_050.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf)

<sup>11</sup> Disponible en línea: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20180206.pdf>

<sup>12</sup> Disponible en línea: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/8\\_EncuestasOpinion/Reporte\\_CNDH\\_2015\\_Nacional.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/8_EncuestasOpinion/Reporte_CNDH_2015_Nacional.pdf)

<sup>13</sup> Disponible en línea: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/8\\_EncuestasOpinion/Reporte\\_CNDH\\_2016\\_Nacional.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/8_EncuestasOpinion/Reporte_CNDH_2016_Nacional.pdf)

<sup>14</sup> Disponible en línea: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Encuesta-Nacional-Vivienda-2017.pdf>

<sup>15</sup> Disponible en línea: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Encuesta-Nacional-Vivienda-2018.pdf>

Asimismo, se presentó el Sistema de Información Georreferenciada: Atlas de Igualdad y de Derechos Humanos (SIG-AIDH)<sup>16</sup>; y en la plataforma de armonización legislativa de la CNDH se encuentra publicado un estudio del derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en diversos ordenamientos normativos<sup>17</sup>.

Además, la CNDH participa en los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) como miembro de los Grupos de Trabajo que dan seguimiento a las solicitudes de AVGM y como miembro de los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios que dan seguimiento a las Declaratorias de AVGM. Las AVGM son definidas como el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad (art. 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia)<sup>18</sup>.

**Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres**

Otra de las acciones llevadas a cabo por la CNDH ha sido la realización de un Informe que fue presentado al Comité de expertas de la CEDAW sobre la situación de las Mujeres en México, con motivo del examen al noveno informe periódico del país<sup>19</sup>, además de diversas Recomendaciones relacionadas a violaciones de los derechos de las mujeres, emitidas de 2015 a 2018<sup>20</sup>.

En este contexto, cabe destacar la Recomendación General 37/2017 para eliminar en instituciones de salud la violencia obstétrica y demás prácticas que vulneren los derechos humanos de las mujeres, con el objetivo de visibilizar la violencia obstétrica y que las autoridades de salud combatan violaciones a los derechos humanos de las mujeres en la atención obstétrica durante el embarazo, parto y puerperio en las instituciones de salud.

**Violencia obstétrica**

Al respecto, entre 2015 y 2018, la CNDH ha emitido 30 recomendaciones en las cuales quedó acreditada la violación al derecho humano a una vida libre de violencia obstétrica, en las que se recomienda diseñar y poner en práctica una política pública de prevención de violaciones a derechos fundamentales de mujeres en gestación, que atienda las perspectivas de derechos humanos y de género. Por ello, se recomienda que se impulsen labores de capacitación y sensibilización al personal de salud de la atención gineco-obstétrica, para contrarrestar prejuicios basados en la discriminación de las mujeres y para el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas; así como brindar información a mujeres usuarias sobre sus derechos y cómo ejercerlos.

<sup>16</sup> Disponible en línea: <https://gis.cndh.org.mx/portal/apps/webappviewer/index.html?id=9812c83ac42d40299089c6a19da24f69>

<sup>17</sup> Disponible en línea: <http://armonizacion.cndh.org.mx/Armonia/Armonizacion>

<sup>18</sup> Mayor información respecto de las acciones que realiza la CNDH en este mecanismo en contra de la violencia feminicida puede ser consultada en el apartado de la página del PAMIMH dedicado al tema: <http://igualdaddegenero.cndh.org.mx/AVGM/AVGM>.

<sup>19</sup> Este documento se encuentra disponible en: <https://bit.ly/2yC3voC> y su resumen ejecutivo <https://bit.ly/2QXOnJQ>.

<sup>20</sup> Las Recomendaciones 2015 – 2018 emitidas por la CNDH, pueden ser consultadas en: <https://bit.ly/314k1ds>.

**Acceso a la información en servicios de salud**

En 2019, la CNDH ha emitido la recomendación 2/2019, dirigida a Petróleos Mexicanos, «Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a una vida libre de violencia, de acceso a la información en servicios de salud», al acreditarse que se vulneró el derecho humano a la protección de la salud, a la vida, al interés superior de la niñez, en el hospital regional de petróleo mexicanos de Ciudad Madero, Tamaulipas».

**Programa contra la Trata de Personas**

La CNDH cuenta asimismo con el Programa contra la Trata de Personas, que opera desde octubre de 2007, con la finalidad de ser una instancia proactiva y especializada que aporte al combate y prevención de la trata de personas, así como a las acciones dirigidas a garantizar la atención integral a las víctimas de estos delitos, desde una perspectiva de derechos humanos con enfoque de género e infancia, a partir de la elaboración de herramientas técnicas y prácticas, el impulso a una cultura inclusiva/incluyente, interesada y ocupada en la prevención de los factores que propician y promueven el crecimiento de este fenómeno delictivo, así como del fortalecimiento de estrategias dirigidas a garantizar la restitución de los derechos de las víctimas de trata de personas.

A fin de cumplir lo señalado, y como uno de sus ejes fundamentales de actuación, el Programa contra la Trata de Personas recibe quejas, conoce e investiga a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones a los derechos humanos de las víctimas de trata de personas. Asimismo, formula recomendaciones públicas no vinculantes y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Programa contra la Trata de Personas elaboró en 2013 un Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas<sup>21</sup>, y en 2017 realizó una revisión de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en torno a las obligaciones señaladas de manera particular a cada dependencia federal, además de aquellas generales que no han sido identificadas por las instituciones como las de proteger la identidad de la víctima o brindar capacitación a las y los servidores públicos.

**Mujeres en contextos migratorios**

La CNDH ha emitido seis recomendaciones sobre violaciones a Derechos Humanos de mujeres en contexto de migración<sup>22</sup>, en las que se solicita atención médica y psicológica de las víctimas o en su caso de sus familiares, aunque no radiquen en México, la reparación del daño, que el personal de las dependencias involucradas sea capacitado en materia de derechos humanos de mujeres y niñez en la migración, de igual forma que se investiguen los hechos y se notifique a las autoridades competentes colaborando en todo momento con estas para la resolución de las carpetas de investigación.

<sup>21</sup> Disponible en línea: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/diagnosticoTrataPersonas.pdf>

<sup>22</sup> Recomendaciones 54/2012, 17/2014, 2/2015, 22/2015, 31/2017, 12/2018.



## 13. PANAMÁ\*

1. INTRODUCCIÓN. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1 Investigaciones y otras acciones relacionadas con las vulneraciones de los derechos de las mujeres. 2.2 Coordinación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. 2.3 Promoción y divulgación de los derechos humanos de las mujeres. 2.4 Acciones de capacitación. 2.5 Campañas. 2.6 Publicaciones. 2.7 Pronunciamientos públicos. 2.8 Recomendaciones de anteproyectos de ley.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 7/1997<sup>1</sup>, crea la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, como una entidad independiente, con plena autonomía funcional, administrativa y financiera, con la finalidad de velar por la protección de los derechos establecidos en la Constitución Política de la República de Panamá, así como en los convenios internacionales de derechos humanos.

**Función de la Defensoría del Pueblo**

La institución cuenta con 14 sedes Regionales, incluyendo una de recién inauguración, el 29 de abril de 2019, en la Comarca Emberá Wounaan.

### 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La Defensoría del Pueblo de Panamá, desde el año 2003 (II.1, § 1.2), cuenta con un área especializada en materia de derechos de las muje-

---

\* *Abreviaturas:* CCG= Consejo Consultivo de Género, CEFA= Centro de Estudios y Capacitación Familiar, CLADEM= Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres, CONAPREDES= Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual, CONVIMU= Comité Nacional Contra la Violencia en la Mujer, DPRODM= Dirección de Protección de los Derechos de las Mujeres, EPU= Examen Periódico Universal, FUNDALCOM= Fundación de Asistencia Legal Comunitaria, IMELCF= Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, INAMU= Instituto Nacional de la Mujer, MINGOB= Ministerio de Gobierno, MINSEG= Ministerio de Seguridad Pública, OACNUDH= Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OPVG= Observatorio Panameño contra la Violencia de Género, PGN= Procuraduría General de la Nación, PNUD= Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, TE= Tribunal Electoral, UNFPA= Fondo de Población de las Naciones Unidas.

<sup>1</sup> Modificada mediante Ley 41/2005 y Ley 55/2009.

res. A continuación, se detallan las principales acciones llevadas a cabo desde el área.<sup>2</sup>

### 2.1. Investigaciones y otras acciones relacionadas con las vulneraciones de los derechos de las mujeres

La Ley 7/1997 señala que la Defensoría del Pueblo tiene el mandato de investigar los actos u omisiones de las autoridades y de quienes brinden servicios públicos, que impliquen violaciones de los derechos establecidos en el Título III de la Constitución Política, así como los previstos en los tratados, convenios y declaraciones internacionales suscritos y ratificados por el Estado Panameño.

A través de la Dirección de Protección de los Derechos de las Mujeres (DPRODM), desde el año 2006 al 2018, se ha gestionado un total de 564 acciones en materia de protección y defensa de los derechos de las mujeres. Del total de acciones, 175 han sido quejas, es decir, investigaciones iniciadas por presuntas violaciones de derechos humanos; 213 gestiones/peticiones, que son acciones inmediatas para prevenir o solventar situaciones que afecten derechos humanos; y 176 orientaciones.

La mayor parte de las gestiones/peticiones tramitadas, se han relacionado con situaciones de violencia contra las mujeres; donde entre otras acciones, se les brinda a las víctimas acompañamiento a interponer la denuncia, solicitar las medidas de protección y hacerlas efectivas, dar seguimiento a los procesos instaurados o a las audiencias; además de coordinar con instituciones y organizaciones no gubernamentales la asistencia psicológica, social, legal y/o albergue.

En el año 2018, las 29 quejas admitidas estuvieron relacionadas con diversos derechos presuntamente vulnerados, entre ellos: 20 (24%) con el derecho al trabajo, 17 (19%) con el derecho a la integridad personal, 16 (18%) con el derecho al debido proceso, 13 (15%) con el derecho a la igualdad y la no discriminación, 5 (6%) con el derecho a la salud, 5 (6%) con el derecho a la educación, 3 (3%) con el derecho a la vida, 3 (3%) con el derecho de petición, 2 (2%) con el derecho a la intimidad y privacidad, y 1 (1%) con el derecho a la seguridad, seguridad social, vivienda e identidad, respectivamente.

### 2.2. Coordinación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales

La Defensoría del Pueblo, a través de la DPRODM, forma parte de 5 espacios interinstitucionales: la Red de Mecanismos Gubernamentales para la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres<sup>3</sup> y el CON-

<sup>2</sup> Ver Informes Anuales de la Defensoría del Pueblo 2006-2018, en <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/portal/>

<sup>3</sup> Creada mediante la Ley No. 4 de 1999 se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y el Decreto Ejecutivo No. 53 de 2002, por la cual se reglamenta.

**Asistencia a las víctimas de violencia de género**

**Derechos afectados en las quejas interpuestas**

VIMU<sup>4</sup>, coordinados por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU); la Comisión Nacional contra la Trata de Personas<sup>5</sup>, bajo la coordinación del Ministerio de Seguridad Pública (MINSEG); la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES)<sup>6</sup>, coordinada por el Ministerio Público; y el Comité de Mujeres Seguras de la Alcaldía de Panamá.

Además, la institución preside dos espacios adicionales, el Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG) y el Consejo Consultivo de Género (CCG). El CCG fue creado en el 2002 como un órgano técnico asesor, de consulta y de apoyo a la Defensoría del Pueblo en la materia; está integrado por 17 organizaciones y asociaciones representativas en la defensa de los derechos de las mujeres, así como de 6 instituciones públicas.

Por su parte, el OPVG fue creado mediante Convenio interinstitucional en el año 2009 y está conformado por 27 entidades, tanto públicas como de la sociedad civil. La instalación del Observatorio, así como los estudios de consultoría que sustentan su creación, contó con la colaboración del Fondo Mixto Hispano Panameño de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El Observatorio inicia su labor relevando la situación de femicidios, cuando aún no se contaba con la tipificación penal (II.1, § 1.3). Lo anterior, sirve de sustento para la elaboración y aprobación de la Ley 82/2013. Debido a este trabajo, el OPVG fue galardonado en marzo de 2014 en España, con el del III Premio Iberoamericano Cortés de Cádiz de Igualdad.

Durante el período 2009-2019, la DPRODM, como Secretaría Ejecutiva de este espacio interinstitucional, ha coordinado la publicación de diversos comunicados de prensa, boletines e informes. Además, se cuenta con dos Memorias de gestión, la última difundida en versión digital el 29 de marzo de 2016.

También, Ángela Russo Mainieri, quien era en su momento parte del OPVG y actualmente se desempeña como Magistrada de la Corte Suprema de Justicia, realizó un estudio titulado «El Delito de Femicidio en Panamá, Análisis de Sentencias». El estudio fue impreso en el año 2014, en el marco del Proyecto B.A.1: «Prevención de la violencia contra las mujeres», cuyas contrapartes nacionales fueron el INAMU y el MINSEG. Además, se ha colaborado con información recopilada por el OPVG de la prensa escrita, en un estudio sobre mujeres desaparecidas, realizado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) y el Centro de Estudios y Capacitación Familiar (CEFA).

En el 2016, se firmó un Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica entre la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, la

**Consejo Consultivo de Género**

**Observatorio Panameño contra la Violencia de Género**

**Publicaciones de la DPRODM**

<sup>4</sup> Creada mediante la Ley No. 82 de 2013 Ley No. 82-2013, que adopta medidas de prevención contra la violencia hacia las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar la violencia contra la mujer

<sup>5</sup> Creada mediante la Ley 79 de 2011, sobre trata de personas y actividades conexas.

<sup>6</sup> Creada mediante la Ley 16 de 2004, que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los Códigos Penal y Judicial.

**Mesa  
interinstitucional  
para la mejora de la  
calidad de los datos**

Procuraduría General de la Nación (PGN), la Contraloría General de la República, y el INAMU para el Fortalecimiento del OPVG y la Implementación del Formulario para la Recolección de datos en casos de Femicidios y Homicidios de Mujeres, consumados y tentados.

A través de este Convenio, se ha instalado desde el año 2016 una mesa interinstitucional, incluyendo al Órgano Judicial, con la finalidad de ampliar la recolección de datos sobre femicidios, incorporando variables como etnia, discapacidad, nacionalidad, nivel educativo, ocupación, tanto de la víctima como de la persona victimaria; así como los antecedentes de estos hechos, entre otras.

También la DPRODM forma parte de la Red Iberoamericana de Defensorías de Mujeres, creada en 1996.

### 2.3. Promoción y divulgación de los derechos humanos de las mujeres

Desde la DPRODM se han desarrollado en los últimos años múltiples actividades con fines de promoción y divulgación de los derechos humanos de las mujeres:

- Concurso Nacional de Mujeres Destacadas: realizado desde el 2010, en conmemoración del Día Internacional por los Derechos de las Mujeres, con el objetivo de visibilizar los aportes de las mujeres al desarrollo del país y particularmente en la lucha por el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.
- Foro de Políticas Públicas: se ha realizado desde el 2005, en conmemoración del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, con la finalidad de brindar un espacio para que el Estado rinda cuentas de las acciones realizadas. En sus inicios se concentró en la temática de violencia doméstica y, a partir del 2012, se enfocó en el seguimiento de las recomendaciones realizadas en el 2010 por el Comité de la CEDAW al Estado Panameño, sobre los ejes temáticos de femicidio y salud sexual y reproductiva, considerados como esferas de preocupación. Posteriormente, en el año 2016, se reorientó a violencia contra las mujeres, manteniéndose hasta la fecha.
- Foro sobre derechos humanos de las niñas y las adolescentes: realizado por 5 años consecutivos, en conjunto con CEFA y CLADEM, en conmemoración del Día Internacional de la Niña. El mismo ha tenido la finalidad de resaltar la situación específica de las niñas y adolescentes en diversos ámbitos, además de presentar la actuación institucional en la materia.

### 2.4. Acciones de capacitación

**Público alcanzado a  
través de  
capacitaciones**

La Defensoría del Pueblo, a través de la DPRODM, del 2012 al 2018, capacitó y sensibilizó, tanto en actividades organizadas por la institución, como por otras entidades y organizaciones de la sociedad civil, a

un total de 10.173 personas, 7.679 mujeres y 2.494 hombres; entre ellas, funcionarias/os públicas/os, estudiantes, personas privadas de libertad, de las comunidades y de organizaciones de la sociedad civil.

Además, durante el año 2015, se desarrolló el Proyecto «Mujer conoce tus Derechos», que contempló la capacitación a nivel nacional. Con el apoyo de las once Sedes Regionales de la Defensoría del Pueblo (Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, La Chorrera, San Miguelito, Veraguas, San Félix), se logró capacitar a 10.783 personas, de las cuales 8.443 fueron mujeres y 2.340, hombres; en diversas temáticas como género, derechos humanos, violencia doméstica, femicidio, entre otras.

Como acto de finalización del Proyecto, se realizó el Primer Encuentro Nacional de Mujeres, donde se firmó el «Manifiesto de mujeres por una vida libre de todo tipo de violencia», que recogía acciones puntuales, contenidas en nuestra normativa nacional e internacional, para la prevención, atención y sanción de la violencia. El evento contó con una participación de cuatrocientas (400) mujeres de todo el país. El manifiesto se hizo llegar a todas las autoridades vinculadas con la materia.

**Encuentro Nacional de Mujeres**

En materia de participación política, durante el año 2018 y 2019 se participó, en calidad de asesoría, para la formulación y ejecución del proyecto del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de «Fortalecimiento de las capacidades de mujeres para la participación política y creación de estrategias de resiliencia frente a la violencia política». En el marco de este Proyecto, se realizaron entre otras actividades, el Conversatorio «Desafíos para la participación política de las mujeres», con la expositora internacional Thelma Aldana y el Foro «Retos y Oportunidades para el Liderazgo y la Participación Política de Mujeres Indígenas»; este último bajo la coordinación del Ministerio de Gobierno (MINGOB).

**Participación política**

A su vez, la Defensoría del Pueblo en el año 2019 firmó un Convenio con el Tribunal Electoral (TE), para realizar acciones en materia de derechos humanos en el contexto de las Elecciones Generales, celebradas el 5 de mayo. Este Convenio, tenía como eje central la observación electoral y para ello, se trabajó en la actualización del Formulario de Observación Electoral institucional, desde una perspectiva de género.

**Perspectiva de género en la Observación Electoral institucional**

También, el Convenio contemplaba tres componentes de sensibilización: derechos de las mujeres, derechos de las personas privadas de libertad y derechos de las personas con discapacidad. En el caso de los derechos de las mujeres, se logró capacitar a un estimado de 560 personas, 381 mujeres y 179 hombres. También se imprimieron y distribuyeron un total de 15 mil ejemplares de un folleto informativo sobre derechos políticos de las mujeres.

## 2.5. Campañas

- Campaña «No lo permitas, la violencia comienza en los detalles», realizada en el año 2013 con el objetivo de difundir las señales tempranas de la violencia en la pareja.

- Campaña «Porque conozco mis Derechos», realizada en 2015 como parte del Proyecto «Mujer conoce tus Derechos», estuvo orientada a desmitificar los estereotipos sexistas que son el primer obstáculo con que se enfrentan las mujeres para el ejercicio pleno de sus derechos, resaltando las consecuencias de esos estereotipos en el ámbito personal, laboral, político y económico. Se abarcó a un estimado de 100 mil personas.
- Campaña de prevención de la violencia contra las mujeres, realizada en el año 2015 en conjunto con la Fundación de Asistencia Legal Comunitaria (FUNDALCOM), bajo la coordinación del Departamento de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) de MEDCOM, en el marco del estreno de la telenovela «¿Qué culpa tiene Fatmagul?»

## 2.6. Publicaciones

- Carta de Derechos de las Víctimas: publicada en el año 2010, con el apoyo del Fondo Mixto Hispano Panameño de Cooperación.
- Protocolo de Actuación Integral con Víctimas de Violencia de Género, publicado en el año 2010 con el auspicio del Fondo Mixto Hispano Panameño de Cooperación y en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional, el INAMU y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF).
- Cuadernillo «Mujer conoce tus Derechos»: la primera versión fue publicada en el año 2010 con la finalidad de reunir en un solo documento «de bolsillo» información sobre derechos de las mujeres, violencia doméstica, femicidio, guarda y crianza, matrimonio, divorcio, pensión alimenticia, género, entre otros. En el año 2015, en el marco del proyecto «Mujer conoce tus Derechos», con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), se tradujo e imprimió en lengua ngäbe y güna; lenguas de dos de las poblaciones originarias de Panamá. También, con el apoyo de la Fundación Luz del Ciego se tradujo en lenguaje braille. El documento ha sido actualizado y publicado anualmente a partir de su primer lanzamiento. En el año 2017 se incorporaron apartados sobre derechos laborales, derechos políticos y derechos en materia de salud sexual y reproductiva. Del 2016 al 2018, han sido beneficiadas un aproximado de 65 mil personas a través de esta publicación.
- Tríptico sobre los derechos de las mujeres en el Examen Periódico Universal (EPU) de 2015: publicado con el auspicio del UNFPA, tiene información sobre los resultados que obtuvo Panamá, durante el segundo ciclo.
- Otras: desde la creación de la DPRODM, se han publicado diversos documentos informativos, entre ellos, trípticos y volantes sobre prevención de la violencia contra las mujeres. Ade-

más, se auspició la diagramación e impresión del estudio sobre Violencia contra las Mujeres Indígenas en Panamá de la autora Toribia Venado; del libro «Crímenes de Odio: El femicidio en Panamá», de la autora Dania Batista; y el libro «Legislación relativa a los derechos de las mujeres», de la autora Haydeé Méndez Illueca.

## 2.7. Pronunciamientos públicos

- Comunicados sobre violencia contra las mujeres y femicidio: octubre, noviembre y diciembre 2009; abril, octubre 2010; mayo, julio 2011; julio 2012; febrero, junio, septiembre 2013; junio 2014; julio 2015; octubre 2016; enero 2018.
- Conferencia de Prensa sobre el femicidio de Vanessa Rodríguez (julio 2014). El principal sospechoso es un miembro de la fuerza militar estadounidense, que fue sacado del país por poseer inmunidad diplomática.
- Conferencia de Prensa sobre el Proyecto de Ley No. 61, de Educación Integral, Atención y Promoción de la Salud (septiembre 2014).
- Comunicado a favor de la educación sexual (julio 2016).
- Comunicado sobre el caso de Elibeth Zentner (marzo 2018), cuya familia lleva 5 años aproximadamente en búsqueda de justicia, para que la muerte de su hija sea investigada atendiendo a las características de un femicidio.
- Comunicado sobre las modificaciones al Decreto 12 de 2018, relacionadas con la paridad política (mayo 2018), recomendando al Tribunal Electoral la revisión exhaustiva de esa decisión adoptada, con la finalidad de adecuarla a los estándares nacionales e internacionales sobre derechos humanos de las mujeres.
- Comunicados para alertar sobre la proliferación de mensajes en redes sociales que propician un clima de odio contra la población LGTBIQ+ (diciembre 2018).
- Comunicado sobre violencia política contra las mujeres (febrero 2019), con alusión a los ataques mediáticos y violencia política y de género perpetrada en contra de las candidatas a puestos de elección popular.

**Violencia política**

## 2.8. Recomendaciones de anteproyectos de ley

- Se participó en reuniones y en los debates en la Asamblea Nacional de Diputados, del proyecto de Ley 441 sobre salud sexual y reproductiva, año 2008. El proyecto fue archivado.
- Se presentó ante la Oficina de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional de Diputados, una propuesta de anteproyecto de ley «por medio de la cual se tipifica el femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres». Esta propues-

**Aportes en la tipificación del femicidio**

- ta fue el resultado de una consultoría contratada por la Defensoría del Pueblo y sirvió de base para la actual Ley 82/2013.
- Se participó en reuniones de seguimiento y en los debates en la Asamblea Nacional de Diputados, del proyecto de Ley 61, «por el cual se adoptan políticas públicas de educación integral, atención y promoción de la salud», año 2014. El proyecto fue archivado.



## 14. PARAGUAY\*

La Defensoría del Pueblo de Paraguay cuenta con el Departamento de Derechos de la Mujer y Asuntos de Género, que se halla incorporado al organigrama de la Institución desde el año 2009.

**Estructura de la Defensoría del Pueblo**

Este Departamento realiza el asesoramiento y acompañamiento jurídico gratuito a los casos de denuncia sobre violencia intrafamiliar u otras situaciones de vulnerabilidad para las mujeres, así como el control del debido proceso en otras áreas.

Entre las responsabilidades del Departamento también se encuentra la de realizar el seguimiento y monitoreo de las recomendaciones, intervenciones, acciones y acompañamiento en todos los casos referentes a la vulnerabilidad de los derechos humanos, dando especial énfasis a los derechos de las mujeres.

Asimismo, tiene a su cargo la promoción y difusión en diversas instituciones de los derechos que amparan a las mujeres.

La Defensoría del Pueblo, a través del Departamento de Derechos de la Mujer y Asuntos de Género, estuvo al cargo de la secretaria técnica en una mesa de trabajo interinstitucional, conformada por diversas instituciones afines al área de la mujer que inició su labor en agosto de 2015. El objetivo de la mesa de trabajo fue la elaboración del Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres realizada por su pareja, expareja o quien pretenda serlo (PROMUVI), lanzado en julio de 2017, en las salas del Poder Judicial. La aplicación del PROMUVI está a cargo del Ministerio de la Mujer, institución rectora en la materia, estando en fase de socialización del instrumento a la fecha de edición del presente informe, para posteriormente pasar a la aplicación efectiva.

**Colaboración institucional**

---

\* *Abreviaturas:* PROMUVI= Protocolo de Acción Interinstitucional.



## 15. PERÚ\*

1. INTRODUCCIÓN. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1 Derechos de las víctimas. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 3.1 Obligaciones generales. 3.2 Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 4.1 Cuestiones generales. 4.2 Garantía penal 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA. 6. FUENTES EN INTERNET.

### 1. INTRODUCCIÓN

El artículo 162 de la Constitución Política del Perú y el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (LOR), Ley N°26520, señalan que este es un organismo constitucional autónomo encargado de la defensa de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad, de la supervisión del cumplimiento de los deberes de la administración estatal y de la adecuada prestación de los servicios públicos.

De acuerdo al artículo 9 de su LOR, el Defensor del Pueblo tiene la facultad de: (1) iniciar y proseguir cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Pública y sus agentes que, implicando el ejercicio arbitrario de sus funciones, afecte la vigencia plena de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; (2) ejercitar ante el Tribunal Constitucional las garantías constitucionales; (3) iniciar o participar en cualquier procedimiento administrativo en representación de una persona o grupo de personas para la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales, entre otras.

Desde su creación en 1996, se ha adoptado una línea especializada en derechos de las mujeres, trabajo que en los últimos años se ha enfatizado. De esta manera, las principales actividades están ligadas a la lucha contra la violencia de género, de ahí que se hayan realizado diversas supervisiones a los operadores y operadoras de justicia a nivel nacional relativos a la prevención, atención y sanción de estos hechos.

Los principales informes emitidos por la Defensoría sobre esta problemática son:

- Informe Defensorial N°179, «Centros de Emergencia Mujer: Supervisión Nacional 2018».

---

\* *Abreviaturas:* CEM= Centros de Emergencia Mujer, LOR= Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, RUVA= Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras.

**Configuración legal de la Defensoría del Pueblo**

**Potestades del Defensor del Pueblo**

- Informe Defensorial N°173, «Feminicidio íntimo en el Perú 2015».
- Informe de Adjuntía N°004-2018-DP/ADHPD, cuyo objetivo fue supervisar la calidad de la atención prestada en las comisarías de familia a nivel nacional.
- Informe Adjuntía N°007-2018-DP/ADM, denominado «Aproximación a la problemática del hostigamiento sexual contra mujeres. Supervisión a ministerios, gobiernos regionales y Poder Judicial».
- Informe de Adjuntía N°063-2017-DP/ADM, denominado «La ley N°30364, la administración de justicia y la visión de las víctimas», en el que se presentaron las percepciones de los operadores y operadoras del sistema de justicia responsables de la aplicación de esta norma, así como de las víctimas de violencia.
- Informe de Adjuntía N°041-2017-DP/ADM, sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas. Se realizó un estudio de casos en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco.
- Informe de Adjuntía N°002-2017-DP/AMASPP/PP, denominado «Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas».
- Informe de Adjuntía N°003-2016-DP/ADM, relativo a los derechos a la salud de mujeres víctimas de violencia sexual.
- Reporte de Trabajo N°001-2019-DP/ADM, que conforma el segundo reporte sobre el cumplimiento del Plan Nacional contra la violencia de Género.
- Reporte del Plan Nacional contra la Violencia de Género (PN-CVG) 2016 – 2021, reflejando los avances en su implementación durante el año 2017.
- Documento de Trabajo N°001-2019-DP/ADM, «Basta de violencia contra niñas y mujeres», Audiencia Públicas Defensoriales.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

#### 2.1.1. *Derecho a una vida libre de violencia*

Las supervisiones e intervenciones de la Defensoría del Pueblo, en este ámbito, están orientadas a garantizar y verificar que se garantice a las mujeres una vida libre de violencia. Por ello, los hallazgos encontrados se centrarán en los derechos conexos que a continuación se detallan.

### 2.1.2. Derecho a una asistencia y protección integrales

#### 2.1.2.1. Acceso a la información

En el Informe de Adjuntía N°063-2017-DP/ADM, se detectó que la mayoría de las mujeres que acudieron a los servicios de atención otorgados por el Estado, tanto en los Centros de Emergencia Mujer (CEM), como en la Policía, no conocía en qué consisten la Ley contra la violencia hacia la mujer y su Reglamento. La falta de información sobre las normas que protegen a las víctimas de violencia es uno de los factores que inhiben a las mujeres de iniciar y transitar por la ruta crítica que les permita romper con el ciclo de violencia que las afecta.

**Falta de información sobre las normas de protección a las mujeres**

De la misma manera, en el Informe N°004-2018-DP/ADHPD, se determinó que solo el 48% de comisarías básicas y el 56% de comisarías especializadas de familia exhiben información sobre los procedimientos regulares para realizar un reclamo o queja por la calidad del servicio o inconducta policial.

Por otro lado, en el Informe N°002-2017-DP/AMASPPI/PPI, se observó que se exige a las y los adolescentes que se apersonen a los servicios de salud acompañados de sus padres o tutores, incluido a los servicios de salud sexual y reproductiva, a pesar de que la normativa los exime de acompañamiento.

**Vulneración de derechos en ámbito de salud**

#### 2.1.2.2. Asistencia jurídica y Defensa Pública

Este apoyo debe ser brindado por los CEM o por la Defensa Pública del Ministerio de Justicia. Al respecto, en el Informe Defensorial N°179 se constató que el 68% de los CEM cuentan con un solo profesional para la atención legal y el patrocinio de casos, a pesar de concentrar la mayor parte de asesoría jurídica de estos hechos.

### 2.1.3. Promoción, prevención y atención de la Salud

En el Informe 003-2016-DP/ADM se determinó que la mayoría de los hospitales no cuenta con ambientes especiales para la atención de casos de violencia contra las mujeres.

## 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

### 3.1. Obligaciones generales

#### 3.1.1. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

Se constató que no existen suficientes hogares de refugio temporal para las mujeres víctimas de violencia. Por ello, en el Reporte de Adjuntía N°002-2019-DP/ADM se recomendó la aprobación de una

**Dispositivos de acogida temporal**

ley para promover la inversión pública y las asociaciones público-privadas (APP) para la construcción, operación y mantenimiento de estos espacios.

### **3.1.2.** *Ministerio de Educación*

En el Perú se ha puesto en debate la inclusión del Enfoque de Género en el Currículo Básico Escolar. Al respecto, a través del pronunciamiento N°008-2018/DP y N°002-2019/DP, la Defensoría del Pueblo ha reconocido la necesidad de incluir esta perspectiva en el CBE para construir una sociedad más igualitaria y respetuosa de los derechos fundamentales de todas y todos.

### **3.1.3.** *Ministerio de Salud*

En el Informe 003-2016-DP/ADM, se evidenció que la mitad de los establecimientos supervisados no recibieron capacitación sobre atención de violencia contra las mujeres, por lo que se sugiere la organización de estas actividades.

### **3.1.4.** *Ministerio del Interior*

El Informe de Adjuntía N°004-2018-DP/ADHPD, señala que solo el 23% de las comisarías básicas y el 60% de las especializadas de familia a nivel nacional entregan la cartilla orientadora para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar. La no entrega de esta información es una inobservancia a la ley contra la violencia hacia la mujer, por lo que la Defensoría exigió el cumplimiento de la norma.

### **3.1.5.** *Gobiernos regionales y locales*

Uno de los principales hallazgos del Reporte de Adjuntía N°001-2019-DP/ADM, es que el 96% de gobiernos regionales ha creado las instancias regionales de concertación para la lucha contra la violencia hacia las mujeres. No obstante, sólo 63% de ellas cuenta con un plan de trabajo. A nivel provincial, solo el 45% ha creado la instancia de concertación. De ese grupo, el 22% no cuenta con un plan de trabajo.

## **3.2.** Obligaciones particulares

### **3.2.1.** *Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables*

El Reporte de Adjuntía N°001-2019-DP/ADM, evidencia que no se está brindando la asesoría, ni se está realizando el monitoreo necesario

para que en los niveles subnacionales se implementen mecanismos locales de prevención, atención y sanción de hechos de violencia contra la mujer. Se denota también la falta de coordinación interinstitucional para atender este tipo de casos.

**Falta de monitoreo de los mecanismos locales de prevención y atención**

Por otro lado, en el Informe Defensorial N°179 se recomienda aumentar de manera progresiva el número de Centros Emergencia Mujer que operan los 7 días de la semana, las 24 horas del día, ya que sólo el 20% de ellos tienen ese horario. Asimismo, se evidencia la necesidad de que estos espacios cuenten con una mejor infraestructura y más personal capacitado.

### 3.2.2. *Ministerio de Salud*

Las oficinas descentralizadas de la Defensoría del Pueblo recibieron casos en los que el Ministerio de Salud se negaba a brindar atención gratuita a las víctimas de violencia. Por ello, a través del Informe N° 009-2018-DP/ADM, se instó a esta institución a cumplir con la obligación que deriva de la ley en materia de violencia hacia la mujer y se recomendó la modificación de la Norma Técnica de Salud de Emergencia, para que se incluya expresamente el criterio de atención por violencia familiar para que califique como atención de emergencia.

**Violencia familiar como criterio prioritario para atención de emergencia**

### 3.2.3. *Ministerio del Interior*

En el Documento de Trabajo N°001-2019-DP/ADM, la ciudadanía reconoce que existe una falta de capacitación de los miembros de la Policía Nacional del Perú para atender los casos de violencia contra las mujeres. A pesar de ello, en las supervisiones plasmadas en el Informe de Adjuntía N°004-2018-DP/ADHPD e Informe de Adjuntía N°63-2017-DP/ADM, más del 60% de policías encuestados y encuestadas señala haberlas recibido. Por ello, ha sido una recomendación constante la inclusión de cursos de género dentro de su programa de formación.

**Capacitación deficiente de los miembros de la Policía Nacional**

### 3.2.4. *Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*

Un hallazgo relevante del Informe Defensorial N°173 fue que los abogados públicos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no se encontraban adecuadamente capacitados para atender y brindar asesoría legal a las mujeres víctimas de violencia. Por ello se recomendó fortalecer las capacidades de las y los abogadas/os del servicio de Defensa Pública Gratuita, garantizando la proscripción de argumentos que incluyan prejuicios de género y/o revictimicen a las agraviadas y sus familiares.

### 3.2.5. Poder Judicial

Tanto en el Informe de Adjuntía N°041-2017-DP/ADM como en el Informe de Adjuntía N°063-2017-DP/ADM, se determinó que no existen suficientes juzgados especializados en temas de violencia familiar y de trata de personas que puedan atender las denuncias. Por ello, se solicitó ampliar la cantidad y fortalecer las labores de los juzgados de familia que atienden los casos de violencia, al amparo de la Ley N°30364.

### 3.2.6. Ministerio Público

Al igual que en el epígrafe anterior, se detectó la falta de fiscalías penales y de familia especializadas en la atención de violencia contra las mujeres y de trata de personas. Se les recomendó también aumentar el número de estas oficinas.

Finalmente, a pesar de que la Ley contra la violencia hacia la mujer señala que es obligación del Ministerio Público la implementación del Registro Único de Víctimas y Personas Agresoras (RUVA), al momento de edición del presente informe solo existe un plan piloto en la Comunidad Urbana Autogestionaria de Huaycán, distrito de Ate. Al respecto, mediante Oficio N°28-2019-DP/ADM, se solicitó información sobre el proyecto y se señaló a la Defensoría que en el presente año 2019, se implementará igualmente en el distrito fiscal de Lima Este.

**Registro único de Víctimas y Agresores**

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

El Informe de Adjuntía N°004-2018-DP/ADHPD, señala que el 6% de comisarías de familia no aplican la Ficha de Valoración del Riesgo, por lo que se están realizando supervisiones constantes para lograr que sean aplicadas en todas las dependencias.

En el mismo documento, se evidenció que el 23% de comisarías especializadas de familia y el 37% de comisarías básicas no registraron las medidas de protección expedidas por la autoridad judicial para su ejecución. Además, solo las comisarías básicas y especializadas de familia CEF de Lima Metropolitana, Arequipa, Moquegua, Tacna y Cusco contaban con el Sistema de Georreferencia Policial para la anotación de las medidas de protección en los casos de violencia contra la mujer y los integrantes del grupo familiar. Al respecto, a través de la Defensoría se busca impulsar el proceso de implementación del sistema informático que permita crear mapas de delito, riesgo y de medidas de protección de manera interactiva a través del ingreso de información de todas las comisarías básicas y especializadas de familia.

Finalmente, ante la falta de actuación interinstitucional, se plantea establecer un sistema de información en línea entre la Policía Na-

**Deficiencia de la comunicación interinstitucional en materia de valoración de riesgos**



cional y el Poder Judicial para la remisión e informe del cumplimiento de la ejecución de medidas de protección, especialmente en los casos de riesgo severo y moderado.

#### 4.2. Garantía penal

En el Informe Defensorial N°173 se determinó que, para brindar mayor protección a las víctimas, se debe fortalecer el trabajo coordinado entre el Observatorio de Criminalidad y el Programa de Atención y Asistencia a Víctimas y Testigos a fin de institucionalizar el protocolo operativo «Sistema de alerta y seguimiento de mujeres en alto riesgo de tentativa de feminicidio o feminicidio».

**Institucionalización  
de protocolos**

### 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Según mandato legal, la Defensoría de Pueblo supervisa anualmente el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres en el país. Por ello, la Defensoría ha presentado 6 informes sobre el avance del cumplimiento de la LIO. Por otro lado, ha elaborado dos reportes sobre la implementación y cumplimiento del Plan Nacional Contra la Violencia de Género.

### 6. FUENTES EN INTERNET

Defensoría del Pueblo. *Informe Defensorial N°179, Centros de Emergencia Mujer: Supervisión Nacional 2018*. Lima, noviembre de 2018. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Defensorial-N%C2%BA-179-Centros-Emergencia-Mujer-supervisi%C3%B3n-a-nivel-nacional-2018.pdf>

Defensoría del Pueblo. *Informe Defensorial N°173, Feminicidio íntimo en el Perú*. Lima, diciembre de 2015. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Defensorial-N-173-FEMINICIDIO-ÍNTIMO.pdf>

Defensoría del Pueblo. *Informe de Adjuntía N°004-2018-DP/AD-HPD, Por una atención policial de calidad con respeto a los derechos fundamentales*. Lima, octubre de 2018. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/Informe-de-Adjuntia-No-004-2018-DP-ADHPD-PPPDDP.pdf>

Defensoría del Pueblo. *Informe Adjuntía N°007-2018-DP/ADM, Aproximación a la problemática del hostigamiento sexual contra mujeres. Supervisión a ministerios, gobiernos regionales y Poder Judicial*. Lima, junio de 2018. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/07/Informe-de-Adjuntia-007-2018-DP-ADM-II.pdf>

Defensoría del Pueblo. *Informe de Adjuntía N°063-2017-DP/ADM, La ley N°30364, la administración de justicia y la visión de las víctimas*. Lima, noviembre de 2017. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2017/11/Informe-de-Adjuntia-063-2017-DP-ADM.pdf>

- [gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-N-063-2017-DP-ADM.pdf](https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-N-063-2017-DP-ADM.pdf)
- Defensoría del Pueblo. *Informe de Adjuntía N°002-2017-DP/AMAS-PPI/PPI, Condiciones para garantizar el derecho a la educación, la salud y una vida libre de violencia de las niñas y adolescentes indígenas*. Lima, noviembre de 2017. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-002-2017-DP-AMASPPI.PPI.pdf>
- Defensoría del Pueblo. *Informe de Adjuntía N°041-2017-DP/ADM, Trata de personas con fines de explotación sexual en agravio de mujeres adultas. Estudio de casos en las regiones de Lima, Madre de Dios, Piura, Pasco, Lambayeque, Huánuco y Cusco*. Lima, Octubre de 2017. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/I.A--041-2017-ADM--trata-de-mujeres.pdf>
- Defensoría del Pueblo. *Informe de Adjuntía N°003-2016-DP/ADM, Derechos a la salud de mujeres víctimas de violencia sexual*. Lima, junio de 2016. <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-de-Adjuntia-N-003-2016-Derecho-a-salud-de-mujeres-victimas.pdf>
- Defensoría del Pueblo. *Reporte del Plan Nacional contra la Violencia de Género (PNCVG) 2016 – 2021. Avances en su implementación durante el año 2017*. Lima, julio de 2018. Web: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/REPORTE-PN-CVG-ADM-2018.pdf>

## 16. PORTUGAL\*

1. INTRODUÇÃO. 1.1. Enquadramento Jurídico Geral. 1.2. Instituições. 1.3. Dados e planos. 2. DIREITOS DAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DE GÊNERO. 2.1. Direitos das Vítimas. 3. OBRIGAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO. 3.1 Obrigações Particulares. 4. GARANTIAS JUDICIAIS. 4.1. Questões Gerais. 4.2. Garantia penal. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA.

### 1. INTRODUÇÃO

#### 1.1. Enquadramento Jurídico Geral

Na qualidade de instituição nacional de direitos humanos, acreditada com a categoria «A» desde 1999, o Provedor de Justiça tem vindo a colaborar com as instâncias internacionais na elaboração de respostas a questionários sobre a situação nacional e a atuação do Estado Português no âmbito do combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica.

Em 2013, o então Provedor de Justiça, saudou a ratificação pelo Estado Português do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, e da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência contra as Mulheres e a Violência Doméstica<sup>1</sup>.

Não obstante o compromisso de longa data assumido por Portugal com o reconhecimento e a proteção dos direitos humanos e os esforços realizados nas últimas décadas para acompanhar os mais elevados padrões internacionais, há um longo caminho a percorrer no combate à violência contra as mulheres e violência doméstica.

A atual Provedora de Justiça, Maria Lúcia Amaral, expressou a sua profunda preocupação com o assunto, quando recebeu a Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos. A mesma preocupação foi transmitida pela Provedora de Justiça durante a pré-sessão do Exame Periódico Universal do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas consagrado a Portugal, em abril de 2019<sup>2</sup>.

O Provedor de Justiça tem vindo a promover e a participar em várias atividades destinadas a erradicar a tolerância social às várias

---

\* *Abreviaturas:* MNP= Mecanismo Nacional de Prevenção

<sup>1</sup> <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=15165>.

<sup>2</sup> <http://www.provedor-jus.pt/?idc=136&idi=17876>.

**Eliminación de la tolerancia social de ciertas formas de violencia de género**

manifestações da violência contra as mulheres e violência doméstica, como, por exemplo, através da participação na conferência sobre «Prevenção, Identificação e Combate ao Tráfico de Seres Humanos», em outubro de 2018, ou no debate sobre «violência de género» que teve lugar na Ordem dos Advogados, em abril de 2019. Promoveu também reuniões com representantes da Comissão para a Igualdade de Género.

Os dias internacionais com relevância para o tema têm sido assinalados no sítio eletrónico do Provedor de Justiça, sendo manifestada preocupação com a violência contra as mulheres e a violência doméstica, em particular<sup>3</sup>.

**Constitucionalidad de la ley sobre medidas de vigilancia electrónica**

Foi solicitada a intervenção do Provedor de Justiça relativamente à fiscalização da constitucionalidade de norma prevista na LVD<sup>4</sup>. Estava em causa norma que limitava a relevância do consentimento do arguido para vigilância eletrónica, no quadro de violência doméstica, designadamente quanto aos efeitos e possibilidade da sua revogação. Entendeu-se, porém, discordar dos argumentos apresentados, por ter sido adequadamente transferida para o juiz a faculdade de avaliar a observância do critério da estrita necessidade, no caso concreto e sem perder de vista a finalidade de prevenção da violência doméstica e de proteção das suas vítimas, habilitando-o para, de maneira fundamentada, aferir a imprescindibilidade da adicional compressão da situação do arguido através dos meios de controlo à distância (II.§ 2.1).

**Asistencia social y autonomía de las víctimas de violencia de género**

Em 2013, o Provedor de Justiça tomou posição junto do Governo por motivo de omissão de regulamentação da primeira versão da LVD que previa que a vítima de violência doméstica «tem direito a apoio ao arrendamento, à atribuição de fogo social ou a modalidade específica equiparável, nos termos e condições a definir em diploma próprio»<sup>5</sup>. Foi chamada a atenção do Governo para o facto de o Protocolo de Colaboração então celebrado com a Associação Nacional de Municípios Portugueses, para apoiar o processo de autonomização das vítimas de violência doméstica no momento da saída das casas de abrigo, ser insuficiente para apoiar as vítimas que não chegam a ingressar em casas de abrigo (II.§ 2.1.).

**Tipificación de la persecución**

O Provedor de Justiça, em 2014, pronunciou-se junto do Governo sobre a omissão legislativa no ordenamento jurídico-penal português da prática de *stalking*, prevista no Art. 34 da Convenção de Istambul. Consequentemente, foi desencadeado um procedimento legislativo destinado a consagrar o tipo legal de perseguição no Código Penal Português e a criminalizar a prática de factos subsumíveis<sup>6</sup>.

Recentemente, a atual Provedora de Justiça dirigiu uma recomendação à Assembleia da República sobre o sistema de registo de identificação criminal dos condenados pela prática de crimes contra a auto-

<sup>3</sup> A título de exemplo, vid, a nota em que se assinala o Dia Internacional da Mulher, <http://www.provedor-jus.pt/?idc=32&idi=17523> e a nota em que se assinala o Dia Internacional de Tolerância Zero à Mutilação Genital Feminina, em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=17508>.

<sup>4</sup> Art. 36.7, na redação introduzida pela Lei 19/2013, de 21 de fevereiro.

<sup>5</sup> Art. 45 da LVD.

<sup>6</sup> Art. 154-A do CP.

determinação sexual e a liberdade sexual dos menores (Recomendação 3/B/2018)<sup>7</sup>.

## 1.2. Instituições

A necessidade de articulação entre instituições ocorre frequentemente nas queixas relacionadas com o direito à habitação.

Chegam ao Provedor de Justiça queixas de vítimas de violência doméstica que dão conta da situação financeira extremamente frágil em que se encontram e, em particular, da enorme dificuldade em aceder a uma solução habitacional alternativa. A particular situação de vulnerabilidade das vítimas de violência na esfera privada do espaço doméstico impõe medidas de prevenção e de proteção que reclamam uma atuação articulada de todas as entidades envolvidas.

Quando um agregado familiar inclui vítimas de violência doméstica, o Provedor de Justiça intensifica os seus esforços para encontrar uma solução habitacional em cooperação com os municípios, serviços sociais e a administração central.

Este órgão de Estado tem-se deparado com situações em que os municípios se debatem com uma procura de habitação em regime de arrendamento apoiado muito superior às suas possibilidades. Quando não existem habitações disponíveis a curto prazo, são informados os interessados das soluções possíveis e das entidades que prestam apoio às vítimas.

**Problemas de vivienda de las víctimas de violencia doméstica económicamente vulnerables**

## 1.3. Dados e planos

O Provedor de Justiça colaborou com outras entidades públicas, em 2015, na definição das matrizes dos Indicadores Nacionais sobre a Prevenção e Combate à Violência Contra as Mulheres, com base no modelo elaborado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos.

**Indicadores nacionales de prevención y lucha contra la violencia de género**

## 2. DIREITOS DAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DE GÊNERO

### 2.1. Direitos das Vítimas

Quando chegam ao conhecimento do Provedor de Justiça situações de violência contra a mulher e violência doméstica são prestadas informações sobre os serviços ou organizações a que a vítima pode dirigir-se; os apoios que pode receber; onde e como pode apresentar denúncia; como e em que termos pode receber proteção; em que medida e, em que condições, pode ter acesso a aconselhamento jurídico; a assistência médica especializada e a apoio psicológico. São

**Acompañamiento integral a las víctimas**

<sup>7</sup> [http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/2018\\_08\\_02\\_Recomendacao\\_3\\_B\\_2018\\_Presidente\\_da\\_Assembleia\\_da\\_Republica.pdf](http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/2018_08_02_Recomendacao_3_B_2018_Presidente_da_Assembleia_da_Republica.pdf)

também prestadas informações sobre as soluções existentes para garantir a proteção da vítima e das pessoas próximas, tais como as casas de abrigo e as respostas de acolhimento de emergência.

Sempre que necessário são contactadas diretamente as entidades para obter informações e avaliar se foram acionadas as respostas disponíveis. A título de exemplo, são contactados os serviços da segurança social, para esclarecer quais as prestações/apoios de que a vítima beneficia, bem como o acompanhamento que possa vir a receber no âmbito da ação social.

### 3. OBRIGAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO

#### 3.1. Obrigações particulares

**Monitoreo de las actuaciones de las fuerzas de seguridad**

O Provedor de Justiça tem vindo a monitorizar a atuação das forças de segurança relativamente à receção e tratamento de queixas sobre violência contra a mulher e violência doméstica, durante a instrução de processos e também através de visitas de inspeção a esquadras de polícia, sem aviso prévio. Têm sido avaliadas as condições das salas de atendimento e de apoio às vítimas, a formação ministrada aos membros das forças de segurança neste domínio e a sequência dada às denúncias<sup>8</sup>.

**Dispositivos de acogida a víctimas de trata de personas**

Os Centros de Acolhimento e Proteção especificamente destinados a acolher as vítimas de tráfico já foram objeto de visita com o intuito de aferir se cumprem as normas regulamentares aplicáveis e avaliar as condições de acolhimento, alojamento, as atividades de lazer, de educação e formação profissional, apoio médico, psicoterapêutico, jurídico e a reintegração da vítima após a saída.

**Intervención en casos de retrasos judiciales**

O Provedor de Justiça também tido intervenção em situações de atraso na decisão de procedimentos para o pagamento de indemnização às vítimas e, em contexto laboral, na decisão de pedidos de transferência de estabelecimento de ensino por parte de docente com o estatuto de vítima de violência doméstica.

### 4. GARANTIAS JUDICIAIS

#### 4.1. Questões gerais

**Orientación legal a las víctimas**

Quando os cidadãos recorrem ao Provedor de Justiça para denunciar uma situação de violência contra as mulheres/ violência doméstica são informados da possibilidade de apresentarem queixa às autoridades policiais ou serviços do Ministério Público. Isto, sem prejuízo de este órgão de Estado poder reencaminhar o assunto diretamente para Ministério Público, quando no decurso de um processo resultarem indícios suficientes da prática de infrações criminais.

<sup>8</sup> Os relatórios das visitas de inspeção às esquadras encontram-se disponíveis em <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15339>, <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15200> e <http://www.provedor-jus.pt/?idc=83&idi=15185>.

Do mesmo modo, quando o Provedor de Justiça é chamado a pronunciar-se sobre as decisões dos tribunais, os cidadãos são informados de que o procedimento é arquivado, tendo presente os princípios da independência judicial e da separação dos poderes.

No entanto, mesmo nestes casos, o Provedor de Justiça, não deixa de acentuar, em moldes abstratos, que a violência contra as mulheres, e a violência doméstica em particular, realidade que continua a afetar desproporcionalmente as mulheres, consubstancia uma violação intolerável dos direitos fundamentais da pessoa e, nessa medida, é sempre objeto de atenção particular deste órgão de Estado no quadro das funções que lhe são cometidas.

A atuação desenvolvida situa-se a montante e a jusante da intervenção judicial, nomeadamente através de ações de inspeção aos procedimentos específicos adotados pelas forças de segurança aquando da apresentação de denúncias de violência doméstica, ou ainda no campo de ações de promoção de direitos humanos.

Tratando-se da atividade judicial, este órgão de Estado pode intervir apenas nos casos de delongas no proferimento de decisões judiciais, como sucedeu num caso em que a queixa teve por fundamento o tempo decorrido desde a denúncia por violência doméstica, alegando-se que a convivência dos ex-cônjuges no mesmo espaço terá proporcionado a repetição de situações de violência.

#### 4.2. Garantia penal

O tratamento dos condenados por violência de género tem merecido a atenção do Provedor de Justiça nas visitas de inspeção regulares aos estabelecimentos prisionais, também promovidas no âmbito do Mecanismo Nacional de Prevenção<sup>9</sup>. Nestas visitas, sempre sem aviso prévio, para além da avaliação das demais condições de reclusão, tem interesse o conhecimento dos programas específicos e outros mecanismos que visem a ressocialização dos agentes deste tipo de crimes.

As queixas recebidas dos mesmos incidem, geralmente, sobre a vontade de transferência para outro estabelecimento prisional, invocando-se receios de agressão por outros reclusos, em função da natureza do crime por que estão condenados. No caso dos crimes sexuais, é usual a vontade de afetação a estabelecimento que reúne proporção significativa desta subpopulação prisional, assim minimizando o risco para a integridade física.

**Reinserción social de los agresores de violencia de género**

### 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

O Provedor de Justiça dispõe de três linhas de atendimento telefónico especializadas para as situações de vulnerabilidade de crianças, idosos e pessoas com deficiência. Uma equipa composta por psicóloga e por

**Asistencia telefónica profesional**

<sup>9</sup> Em Portugal foi criado um organismo de visitas para a prevenção da tortura denominado Mecanismo Nacional de Prevenção. Esta qualidade foi atribuída ao Provedor de Justiça.

juristas responde aos pedidos de apoio de vítimas de crime, seus familiares, vizinhos e amigos e promove ao reencaminhamento destas situações nos termos descritos (III§ 1.2)<sup>10</sup>.

O Provedor de Justiça, na sua qualidade de Mecanismo Nacional de Prevenção, nas visitas de inspeção às zonas de detenção, tem aferido a existência de procedimentos para a sinalização das mulheres vulneráveis, nomeadamente, vítimas de tráfico ou de tortura, tratamentos desumanos e degradantes ou de outras formas de violência, de modo a receberem acompanhamento adequado permanente. Assim sucedeu do caso das inspeções que tiveram lugar aos centros de acolhimento temporário em aeroportos<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Durante o ano de 2018, foram registados vinte cinco pedidos de apoio relativamente a violência doméstica contra mulheres idosas.

<sup>11</sup> [https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/MNP\\_2018.pdf](https://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/MNP_2018.pdf)



## 17. PUERTO RICO\*

Tal y como se hizo mención en el Capítulo II, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (CPR) recoge los derechos de los ciudadanos de rango constitucional, esto es, a los derechos fundamentales a la dignidad, la igualdad y la no discriminación por razón de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Así mismo, como refuerzo del mandato constitucional en cuanto a la protección de las mujeres y luego en virtud de la conceptualización de género, se promulga, bajo el apoyo y auspicio de la Procuraduría u Oficina del Procurador del Ciudadano (OPC) la Ley 54/1989 y la creación de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres (OPM).

En ese sentido, la OPC ha reconocido la vanguardia de la OPM mediante el reconocimiento de su especialización y conocimiento experto de las funcionarias que allí laboran, de las acciones e iniciativas en cuanto al tema, por motivo de deferencia y en respeto de los deberes ministeriales que la ley le delega. Tal y como se precisó en el Capítulo II, la OPC considera que los avances en los derechos de género se han dado primero mediante aquellos realizados por las mujeres, incorporando posteriormente las demás perspectivas.

Desde su creación, la OPC siempre ha promovido la protección de la mujer y la equidad de sus derechos. Acorde a ello, desde el II Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman celebrado en España, la OPC propuso e impulsó, a través de la Declaración de Toledo, la incorporación en las respectivas instituciones nacionales de un área o sección que se ocupe de forma específica de los derechos de la mujer. Siendo uno de los retos de los Ombudsman, como defensores de la legalidad democrática y de los derechos humanos, el contribuir a lograr la materialización de los derechos legales y humanos de las mujeres, se creó la Red de la Defensorías de Mujeres. Siguiendo tal iniciativa, se nombró en la OPC una coordinadora de asuntos de la mujer, encargada de capacitar al personal sobre todo lo aprendido en la Red. Uno de los asuntos diseminados fue el Plan Piloto de Transversalidad para la Oficina, con el objetivo de proponer su aplicación en un futuro también en las agencias gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

A nivel nacional, la OPC ha intervenido en múltiples casos para asegurar la salvaguarda de los derechos de las mujeres, como en casos de mujeres inmigrantes a quienes se les estaba negando el acceso a los

**Oficina de la  
Procuradora de las  
Mujeres**

**Red de Defensorías  
de Mujeres**

**Acceso a la salud de  
mujeres migrantes**

---

\* *Abreviaturas:* CPR= Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, OPC= Oficina del Procurador del Ciudadano, OPM= Oficina de la Procuradora de las Mujeres.

**Derechos sociales**

servicios de salud bajo el pretexto de no contar con la documentación adecuada, estando algunas de ellas en estado de gestación.

En el área de derechos sociales, la OPC ha trabajado en casos relacionados con la familia, pensiones alimentarias, asistencia nutricional y económica, entre otros. En el área del derecho social de consumo, se mejoró las condiciones de vida de las mujeres tanto de áreas urbanas como de comunidades marginadas. En este ámbito, el grupo más afectado es el de las mujeres, pues culturalmente aún recae en ellas la responsabilidad del hogar, el mantenimiento de un ambiente limpio y adecuado para vivir, así como la provisión de alimentos, lo cual se ve dificultado por la indisponibilidad de agua potable en determinados sectores, lo cual conlleva a una feminización de la pobreza.

La OPC se ha mantenido alerta ante la falta de aplicación efectiva de los turnos preferenciales de atención que establecen las Leyes 51 y 297 del año 2001 a la población de mujeres embarazadas y aquellas mayores de 60 años que van a las agencias o corporaciones públicas en busca de servicios.

**Derechos económicos y laborales**

En el área de derechos económicos y laborales, la OPC interviene en reclamaciones de tramitación de pagos por salarios, beneficios marginales y pensiones, procurando que las personas afectadas logren recibir la remuneración puntual adecuada al trabajo realizado, satisfaciendo sus necesidades y las de su familia. Asimismo, en los casos de accidentes laborales se pretende asegurar la asistencia médica, protección y/o indemnización correspondiente.

Por otro lado, se utilizaron medios de difusión, tales como la radio y boletines informativos a través de toda la isla con el fin de orientar a las mujeres sobre los servicios que ofrece la OPC y la OPM y las reclamaciones que pueden presentar contra las acciones por parte del Estado, a tenor de la disposición constitucional que garantiza la reparación de agravios.

**Colaboración institucional en materia de capacitación**

En el ámbito de la colaboración institucional, la OPC intercambia ideas y gestiona acuerdos con entidades gubernamentales y no gubernamentales de protección y servicios a las mujeres, ofreciendo a su personal talleres sobre Ley 54/1989 y Violencia Doméstica, Inteligencia Emocional, «Impuesto Rosa», Hostigamiento Sexual en el Empleo, las Leyes 155/2002 y 95/2004 sobre Derecho de Lactancia, así como en otros asuntos relacionados con la discriminación.

La OPC, desde su creación, ha sido constante en su labor de comentar las iniciativas legislativas desde una perspectiva de garantía de los derechos humanos. En el año 2019, la OPC ha respaldado las iniciativas legislativas P. del S. 207,<sup>1</sup> P. de la C. 2007,<sup>2</sup> y P. del S. 1213.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Establece un Comité Interagencial para la creación de un currículo a implementarse en el Departamento de Educación sobre la prevención y manejo de situaciones de violencia en el noviazgo.

<sup>2</sup> Crea una licencia especial de hasta 15 días anuales para empleados con situaciones de violencia doméstica, una vez agotadas otras licencias y aplicables a familias que brinden apoyo a una víctima.

<sup>3</sup> Creación dentro del Negociado de la Policía de un Negociado Especializado en Crímenes contra la Mujer, con miras a que se estudien y consoliden los procesos de crímenes contra la Mujer para evitar la dilación y asegurar la prestación de servicios rápida y efectivamente.

De las últimas iniciativas legislativas apoyadas en este cuatrienio, al mes de agosto de 2019, sólo se ha aprobado el P. del S. 57, convirtiéndose en la Ley 47/2018 sobre «programa de protección y prevención de violencia doméstica para mujeres de nacionalidad extranjera residentes en Puerto Rico». Ésta ordena al Departamento de Estado realizar campañas educativas y de prevención de violencia doméstica y el pareo de fondos para dichos fines, en miras a llegar a dicha población vulnerable.

A pesar de los proyectos comentados y todavía pendientes de aprobación, en la prensa local se ha dado mayor énfasis al establecimiento de un «estado de alerta nacional». A través de una declaración publicada el 4 de septiembre de 2019, se hace un llamamiento a otorgar categoría prioritaria a iniciativas o programas relacionados con la violencia de género, en las agencias estatales llamadas a brindar servicios relacionados, incluyendo el sistema público de educación. Al momento de la declaración, 28 mujeres habrían sido asesinadas en Puerto Rico durante el año, siendo nueve a manos de sus parejas o exparejas.<sup>4</sup>

A nivel de Estados Unidos (EEUU), la Comisionada Residente Jenniffer González funge como vicepresidenta del Caucus de la Mujer en el Congreso de EEUU.

Debido a problemas presupuestarios, el Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico no contaba con fondos para el procesamiento de equipos individualizados de agresiones sexuales o violaciones (*rape kits*), lo cual podría dificultar el procesamiento judicial de los casos criminales relacionados con dichos delitos. La OPC intervino al respecto y se obtuvo una reasignación de fondos federales para asegurar la disponibilidad de los equipos.

Por último, ante el incremento de casos de violencia doméstica en Puerto Rico en los residenciales públicos, la OPC, a petición de la ciudadanía, recomendó a la Administración de Vivienda Pública (AVP) que se incluyera como razón prioritaria de traslado de un complejo a otro el hecho de haber sido víctima de violencia doméstica.

**Insuficiencias  
presupuestarias**

---

<sup>4</sup> Para el año 2018, el número de mujeres asesinadas por sus parejas ascendía a 25.



## 18. REPÚBLICA DOMINICANA \*

1. ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.
  - 1.1 Derecho de familia. 1.2 Explotación sexual y violencia de género.
  - 1.3 Relaciones laborales. 1.4 Educación y medios de comunicación.
  - 1.5 Situaciones de vulnerabilidad.

### 1. ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

#### 1.1. Derecho de familia

El Defensor del Pueblo (DP) ha tomado acción en el expediente de orientación Núm. O-170-2019, a instancia de una ciudadana de nacionalidad haitiana quien alegó que fue desprovista de su hija recién nacida en el Hospital Maternidad Nuestra Señora de la Altagracia. La madre se encuentra en estatus migratorio irregular en el país y se identificó con la documentación de otra persona, razón por la cual la niña fue remitida por la Dirección del centro de salud al Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI); órgano administrativo del Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

A través de las gestiones oportunas, el DP colaboró en la confirmación del vínculo maternofilial, posibilitando así que el centro de salud emitiera la certificación de nacimiento, documento que facilitó que el Oficial del Estado Civil inscribiera en el Libro de Extranjería la partida de nacimiento de la niña y finalmente, fuera posible la reunión entre madre e hija.

#### 1.2. Explotación sexual y violencia de género

En el caso del expediente Núm. 00252-2018 del 04 de junio del 2018, se solicitó la intervención del DP ante la Fiscalía de Niños, Niñas y Adolescentes del sector de Villa Juana, en virtud de que una

---

\* *Abreviaturas:* CONADIS= Consejo Nacional de Discapacidad, CONANI= Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia, DIGESETT= Dirección General de Seguridad de Tránsito y Transporte Terrestre, DP= Defensor del Pueblo, INVI= Instituto Nacional de la Vivienda, MESCYT= Ministerio Superior de Ciencias y Tecnología.

ciudadana no recibía respuesta por parte de la autoridad en referencia a una denuncia que había interpuesto en dicha entidad a los fines de proteger a su hija adolescente de las vejaciones sexuales que le propinaba otro adolescente al salir de la escuela. Tras las investigaciones pertinentes, el DP confirmó que la investigación se hallaba en curso, pero al ser menores de edad los implicados, se mantiene una estricta confidencialidad con la información contenida en el expediente del cual la ciudadana reclamante, pretendía se le diera copia. El caso fue ventilado en la Jurisdicción Especializada (Tribunal de Niños, Niñas y Adolescente de Primer Grado), siguiendo el debido proceso previsto en la Ley Núm. 136-03 (Código para la protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescente).

#### Protección a menores de edad

El DP también tomó acción en el expediente Núm. O-587-2018 del 17 de octubre del 2018, a solicitud de una ciudadana que indicaba que su hija menor de edad, tras una discusión familiar, se fue a vivir con otro ciudadano mayor de edad. A instancia del DP, el Ministerio Público procedió al rescate de la menor, que posteriormente fue enviada al Consejo Nacional de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes por las autoridades judiciales, para hacer evaluación psicológica, siendo posteriormente entregada a sus progenitores.

En el marco del expediente Núm. O-460-2018 del 6 de agosto de 2018, un ciudadano acude al DP buscando orientación sobre el hecho de que su hija menor de edad estaba siendo retenida ilegalmente por su novio y desconocían su paradero desde hacía más de 9 días. A pesar de formular la pertinente denuncia en las oficinas de la Procuraduría Fiscal del municipio de Santo Domingo Oeste, no se obtuvo respuesta oportuna sobre las investigaciones realizadas. Con la intervención del DP, el Departamento de Investigación de Personas Desaparecidas de la Policía Nacional procedió a rescatar a la adolescente, que pudo reunirse con su familia.

### 1.3. Relaciones laborales

A través del expediente 0088-2018 del 26 de febrero del 2018, tres ciudadanas alegaron que después de un servicio de más de 10 años en la Dirección General de Seguridad de Tránsito y Transporte Terrestre (DIGESETT), las mismas fueron designadas en el Operativo Águila de dicha institución, el cual representó mucho riesgo para ellas. Ante esto, las ciudadanas solicitaron su transferencia a las filas de la Policía Nacional. Esa actuación generó malestar en los supervisores inmediatos, desencadenando situaciones de tensión frente a ellas. Durante el proceso de transición, percibieron un trato desigual y finalmente fueron desvinculadas mediante una simple carta, sin justificación. Tras las indagatorias y reuniones del DP con las Autoridades de la DIGESETT y Dirección de la Policía Nacional, las tres agentes fueron reintegradas a la Policía Nacional, prestando servicios en el Departamento de Prevención de Delitos, donde sus rangos de servicio fueron reconocidos. Asimismo, los salarios dejados de percibir durante su desvinculación también les fueron retribuidos.

En el caso del expediente 00036-2018 del 24 de junio de 2018, una ciudadana acudió al DP debido a que la Oficina Metropolitana de Autobuses (OMSA), donde trabajó como analista desde 1999 hasta 2017, la desvinculó y al momento de la apertura del expediente no le había pagado los beneficios laborales correspondientes a sus años de servicios ininterrumpidos. Tras el asesoramiento y la asistencia del DP, la ciudadana finalmente obtuvo el pago de los beneficios laborales que le correspondían.

#### 1.4. Educación y medios de comunicación

Durante el mes de abril del presente año 2019, el DP procedió con la apertura de oficio del expediente Núm. 00230-2019, que trata sobre la situación de 10 estudiantes del nivel medio que habían sido cuestionadas y recriminadas por el director de su liceo, por exhibir una cabellera abundante (afro). La dirección que las adolescentes no fueron discriminadas y mucho menos reprimidas por su corte de pelo sino por un supuesto descuido tanto en la cabellera como en sus instrumentarias.

**Discriminación de género en ámbito educativo**

El Defensor del Pueblo, en sus indagaciones, comprobó que la escuela abordó de manera parcializada el conflicto, no ofreció una comunicación asertiva y funcional con las jóvenes y se sustentaron en un contrato que estipulaba el código de vestimenta. Siendo así, el DP orientó a las autoridades acerca de mejores prácticas de comunicación con los estudiantes, se recomendaron modificaciones al contrato de aceptación del código de vestimenta del liceo para garantizar sea más inclusivo y se dejó por sentado que el derecho a la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad son derechos fundamentales que no pueden ser restringidos (Art. 39 y 43 de la Constitución), siendo que una simple sugerencia de limitar el acceso a los salones de clases por los motivos expuestos constituiría una vulneración de los derechos mencionados.

#### 1.5. Situaciones de vulnerabilidad

En el mes de mayo de 2015 se procedió a la apertura del expediente Núm. 00070-2015, relativo a la situación planteada por una ciudadana no vidente que alegaba que una Universidad rehusó matricularla en la Licenciatura en Terapia Física. Tras las reuniones del DP con la rectoría académica de la Universidad y con el Ministerio Superior de Ciencias y Tecnología (MESCYT), se llegó a la conclusión de que las universidades dominicanas no cuentan con la estructura y logística necesarias para impartir la referida carrera a personas no videntes, aunque sí ofrecen la posibilidad de cursar otras carreras tales como Derecho, Psicología y otras dentro de la rama de Humanidades. Como solución a este caso, se tramitó una beca cubierta por el MESCYT para que la reclamante pueda cursar la licenciatura de su interés en una universidad de Costa Rica, con el compromiso de que

**Necesidades específicas en ámbito educativo**

la ciudadana se convierta en ente multiplicador de los conocimientos adquiridos.

**Exenciones  
impositivas derivadas  
de necesidades  
específicas**

Asimismo, en el mes de mayo de 2018 se apertura el expediente Núm. 00301-2018 a instancia de una ciudadana que solicita la intervención del DP ante el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), en virtud de que la referida entidad administrativa se negaba a recibir la solicitud de exención impositiva preparada por la reclamante. En el ejercicio de sus atribuciones, el DP interpeló al CONADIS, quien procedió a emitir la Certificación de Exención de Impuestos Internos y Aduanales para la compra de bienes de uso de asistencia tecnológica y dispositivos de apoyo para las personas con discapacidad visual en virtud del Art. 20 Párrafo III de la Ley 5-13 Orgánica Sobre Igualdad de Derechos de las Persona con Discapacidad.

**Precariedad  
económica**

Por último, el DP abrió de oficio el expediente 00232-2017, mediante el cual exhortó al Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) la tramitación correspondiente para la reparación de la casa de una ciudadana que pasaba por un precario estado económico y vivía en condiciones infrahumanas, no dignas para ninguna persona, según establecen los artículos 38,39 y 51 de la Constitución de la República y la Ley 58 92 que instituye el INVI.



## 19. URUGUAY\*

1. INTRODUCCIÓN. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) ha estado comprometida con la erradicación de todas las formas de violencia de género desde el momento de su instalación en el año 2012. En estos años, la INDDHH ha realizado distintas recomendaciones, declaraciones e informes, así como instancias de difusión e incidencia y de consulta con las organizaciones de la sociedad civil con el fin de aportar herramientas eficaces para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia de género. Adicionalmente, la Institución participa como miembro observador en el Consejo Nacional de Género y el Consejo Nacional por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres (antes Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica).

Entre las intervenciones realizadas que abordan la problemática de la violencia de género se encuentran los informes temáticos, las declaraciones en ocasión del Día Internacional de la Mujer y del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, el 8 de marzo y el 25 de noviembre respectivamente, las contribuciones ante los órganos internacionales de control de Derechos Humanos (el Examen Periódico Universal en su 2° y 3° Ciclo, el Consejo de Derechos Humanos, que en 2013 examinó al Estado en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer que examinó a Uruguay en 2016 y volverá a hacerlo en 2020) y las resoluciones con recomendaciones en virtud de denuncias recibidas o actuaciones de oficio que se referirán en los apartados siguientes. En estas instancias, la INDDHH ha expresado que, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado, persisten dificultades en la respuesta que se brinda ante situaciones de violencia contra las mujeres, en particular en el

**Actuación de la INDDHH**

**Pronunciamientos de la INDDHH en materia de violencia de género**

---

\* *Abreviaturas:* INDDHH= Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, MNP= Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, SCJ= Suprema Corte de Justicia.

**Implementación de la Ley de protección contra la violencia de género**

interior del país; así como la existencia de prácticas institucionales que invisibilizan la problemática de la violencia y que revictimizan a las mujeres.

En el marco de la aprobación de la Ley N°19.580, que ha significado un cambio sustantivo en la normativa nacional (II.1, § 1.1), la INDDHH ha trabajado bajo la premisa de que se deben superar las barreras existentes para lograr una implementación cabal de la ley. La INDDHH ha asumido como posición institucional que las dificultades se centran no solamente en aspectos presupuestales, sino fundamentalmente en el cambio de paradigma que la norma supone. Para abordar las distintas formas de violencia contra las mujeres atendiendo a la diversidad de mujeres, la INDDHH ha recomendado:

- Transversalizar la formación de género en todos los niveles educativos.
- Adecuar el sistema interinstitucional de respuesta, bregando por una respuesta rápida, eficiente, protectora e integral y accesible.
- Fortalecer las Comisiones Departamentales, en especial difundiendo la ley entre todos los actores y actoras políticos/as que las integran, de cara a la diversidad de formas de violencia de género y de mujeres.
- Garantizar el acceso a la justicia de las mujeres en todo el territorio nacional y con especial énfasis en los departamentos del interior del país.
- Profundizar el trabajo para erradicar los estereotipos de género presentes en los medios de comunicación.
- Visibilizar y profundizar el conocimiento y el abordaje sobre diversas formas de violencia ejercidas contra las mujeres, tales como la violencia ejercida específicamente hacia las mujeres durante la dictadura, la violencia obstétrica, la violencia mediática, el acoso callejero, así como las características de la violencia ejercida hacia las mujeres con discapacidad y adultas mayores.

Asimismo, la INDDHH ha expresado que para la generación de un diálogo democrático y serio que garantice el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y la progresividad de los derechos humanos, resulta necesario que los discursos de actores políticos u organizaciones sociales se realicen evitando descalificación por etnia, género o clase, incitación a la violencia o apología a cualquier forma de discriminación.

**Asambleas Nacionales de Derechos Humanos**

La INDDHH convoca las Asambleas Nacionales de Derechos Humanos al menos una vez al año, a sesiones extraordinarias y públicas, en las que participan las organizaciones sociales y organismos gubernamentales. En estas instancias se desarrollan sesiones temáticas sobre temas prioritarios en la agenda de Derechos Humanos a nivel nacional y en varias oportunidades se han abordado los derechos de las mujeres. En la Asamblea de agosto de 2018 se dedicó una sesión a la Ley N°19.580, en el entendido de que lo expuesto sobre los desafíos pendientes implica el trabajo conjunto y articulado del

Estado, las organizaciones sociales y la Institución como órgano de control.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

El trabajo de la Institución sobre los derechos de las mujeres víctima de violencia (II.2, § 2.1) se ha concentrado en la atención de consultas y denuncias sobre casos concretos. La INDDHH ha emitido, sobre los siguientes casos, recomendaciones en las que ha tenido cumplimiento de los organismos.

Entre las actuaciones del año 2017, se trabajó con el caso de una denunciante víctima de violencia doméstica que tenía dificultades vinculadas a la tobillera electrónica y su monitoreo. Aunque el caso se encontraba en trámite en la órbita judicial y la INDDHH no podía intervenir en el caso concreto, estaba habilitada para iniciar una investigación sobre los problemas generales planteados en la denuncia (arts. 6 y 19 de la Ley N°18.446), por lo que se asumió competencia. La INDDHH consideró sumamente relevante la observancia de las obligaciones que al Estado uruguayo le imponen en esta materia tanto la normativa interna como la internacional. En tal sentido, destacó que la política de utilización de los dispositivos electrónicos se enmarca en el sistema de respuesta a las situaciones de violencia doméstica y es una buena práctica instrumentada por el Estado para garantizar el derecho a una vida libre de violencia. Recomendó al Ministerio del Interior que en el marco de la implementación de dicho dispositivo, se continuaran adoptando medidas dirigidas especialmente a: 1) que las personas en situación de violencia doméstica, así como el funcionariado público interviniente en estos casos (jueces, fiscales, personal policial), conozcan adecuadamente el funcionamiento de los dispositivos electrónicos (en particular lo relativo a las diferentes zonas y alarmas) y 2) optimizar la articulación interinstitucional del Ministerio del Interior con INMUJERES y con el Poder Judicial<sup>1</sup>.

**Sistema de respuesta a situaciones de violencia doméstica**

También en 2017 se presentó un caso de una denuncia por una situación de violencia doméstica. En el marco de la instrucción de la denuncia, la INDDHH constató que el Juzgado de Familia Especializado había omitido formar el expediente tras la comunicación policial. Desde la INDDHH se ofició a la Suprema Corte de Justicia (SCJ), que tomó intervención, y el juzgado involucrado formó el expediente. La comunicación policial al juzgado se había realizado aproximadamente tres meses antes. Transcurrido ese plazo, la denunciante manifestó que nunca fue citada a audiencia judicial, agregando que sufrió las consecuencias de la falta de intervención judicial. La INDDHH recomendó a la Corte Suprema de Justicia, conforme a lo que se establece en los artículos 6 y 19 de la Ley N°18.446 de 24 de diciembre de 2008, que exhorte a los Sres. Magistrados con compe-

**Retraso en la Administración de Justicia**

<sup>1</sup> Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay, *Informe Anual a la Asamblea General*, 2017.

### Garantías judiciales y policiales

tencia en Familia Especializada que diligencien en tiempo y forma las denuncias que se comunican a sus despachos.

En las actuaciones de 2018, la INDDHH recibió la denuncia de que una funcionaria policial actuó en un expediente judicial en el seguimiento de medidas cautelares por violencia doméstica y a la vez ejerció como abogada en la defensa legal del denunciado. La Institución hizo llegar al Ministerio del Interior una solicitud de medidas provisionales urgentes solicitando una investigación administrativa y la protección de la persona denunciante. El Ministerio realizó la investigación administrativa del caso a partir de lo solicitado. La INDDHH expresó que el Estado Uruguayo ha ratificado múltiples instrumentos internacionales y aprobado legislación nacional tendiente a la prevención, protección, sanción y reparación de la violencia hacia las mujeres (II.1§ 1.1). La INDDHH recomendó que se adopten medidas para que todas las dependencias de esa Secretaría de Estado tomen conocimiento acerca de las incompatibilidades existentes en funciones. Asimismo, la Institución señaló que la complejidad de las situaciones de violencia doméstica y la multiplicidad de actores involucrados en la misma hacen imprescindible una respuesta articulada e intersectorial. El Ministerio del Interior ha sido un actor clave y activo para mejorar el sistema de respuesta a situaciones de violencia de género que el Estado viene implementando. La Guía de Procedimiento Policial sobre Actuaciones en violencia doméstica (II.2, § 2.1) y de género constituye uno de los instrumentos desarrollado por esa Secretaría. En cuanto a los hechos que ameritaron la intervención de la INDDHH, se considera importante resaltar que cuando las personas recurren al sistema policial deben sentirse escuchadas y respetadas, tal como lo señala la mencionada Guía. Por lo cual, resulta entendible que hechos como los denunciados generen en las víctimas elementos de desconfianza y sentimientos de desprotección.<sup>2</sup>

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

En cuanto a las obligaciones de la Administración, el accionar de la INDDHH ha estado marcado en primer lugar por la intervención en casos de violencia contra las mujeres en los medios de comunicación audiovisual.

### Discriminación en medios de comunicación

En el primero de estos casos, de 2017, según la organización denunciante, un programa radial habría violado los límites y restricciones que contempla la regulación legal de la libertad de expresión establecidos por el art. 28 de la Ley 19.307 sobre Servicios de Comunicación Audiovisual al difundir contenidos y mensajes discriminatorios hacia el colectivo LGBT fomentando así la violencia y la homo-lesbo-transfobia cuando comentaba un manual didáctico para el abordaje de la educación sexual en centros educativos (jardines de infantes y escuelas) denominado «Propuesta didáctica para el abordaje de la educación sexual en Educación Inicial y Primaria». El planteo

<sup>2</sup> Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay, *Informe Anual a la Asamblea General*, 2018.

de la INDDHH fue que, así como debe garantizarse que en el seno de la sociedad existan y se manifiesten distintas posturas filosóficas, ideológicas y políticas contemplando el pluralismo y la diversidad en todos sus sentidos, es necesario también que los medios, dentro del ejercicio legítimo de sus derechos a la libertad de expresión, libertad editorial y libre selección de contenidos, habiliten la pluralidad de opiniones, el intercambio respetuoso de ideas, la tolerancia y la integración social. Se recomendó que se otorgara a la organización social denunciante la oportunidad de emitir en esos medios, en un espacio similar en tiempo y horario.

En un segundo caso, de 2018, los colectivos denunciantes plantearon que las expresiones difundidas por una emisora configuraban un acto de violencia basada en género, en particular de índole simbólica y mediática. Se recomendó a la emisora auspiciar espacios de reflexión que permitan dar un abordaje integral de la violencia de género, así como dar posibilidad de respuesta a quienes puedan discrepar de las posiciones vertidas en la emisora.

En el tercer caso, también de 2018, un denunciante señaló que en el foro de la página web de un programa informativo televisivo, resultan frecuentes los comentarios que promueven incitaciones al odio. En efecto, analizados los comentarios en la misma, la INDDHH consideró que los comentarios allí vertidos, corresponden a expresiones de discriminación hacia la mujer, suscitan una incitación al odio y muestran una carga de violencia simbólica hacia la mujer, culpabilizando a la misma por el hecho de ser pobre y por la circunstancia de ser madre de varios hijos. Se recomendó promover la protección y salvaguarda de la igualdad entre hombres y mujeres, eliminando todo tipo de comentarios en los foros de esa página web y explicitando públicamente que siempre que aparecieran incitaciones al odio, comentarios discriminatorios o en detrimento de cualquier tipo de minoría o grupo vulnerable, de género, étnico racial, entre otros, se procederá a realizar la denuncia ante los organismos competentes, en este caso el Ministerio del Interior.

En cuarto lugar, en julio de 2018 la INDDHH recibió una denuncia por parte de una organización social sobre una situación de violencia en el ámbito de un local bailable al exhibir videos promocionales con contenidos degradantes para las mujeres, entendiéndose que se trataba de violencia ejercida a través de mensajes, valores, símbolos, iconos, imágenes, signos e imposiciones sociales, económicas, políticas, culturales y de creencias religiosas que transmiten, reproducen y consolidan relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, que contribuyen a naturalizar la subordinación de las mujeres (II.3, § 3.1). Se señaló que la difusión del video promocional constituía una violación del deber de todo individuo, organización o empresa privada de respetar los atributos inherentes a la persona humana, que en el Estado uruguayo, en el plano nacional como departamental, este hecho ponía en evidencia una omisión en el desempeño de sus obligaciones de control y supervisión por parte de los organismos competentes, actuando conforme a sus competencias específicas así como a través de la Comisión Honoraria de Protección al Trabajo Sexual.

**Violencia simbólica  
hacia la mujer**

**Falta de debida diligencia**

Esta falta de la debida diligencia en el mencionado control de establecimientos privados constituyó una vulneración de los derechos de las mujeres. Se recomendó que se incorporara en todas las normas que regulen las autorizaciones y/o habilitaciones para el funcionamiento de establecimientos, como requisito excluyente, el compromiso expreso de dar cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente destinada a la protección de los derechos de las mujeres, como a lo dispuesto por el Art. 6 Lit. D de la Ley No. 19.580 (II.3, § 3.1).<sup>3</sup>

En el transcurso de 2016, se recibió la denuncia de una estudiante que había recibido la negación por parte de la Fuerza Aérea para reingresar dado que la normativa de ingreso a la Escuela Militar de Aeronáutica establece como requisito ser persona soltera y no tener ningún vínculo de dependencia. La INDDHH recomendó proceder a la revisión de la normativa vigente en la materia y en especial, de lo dispuesto en el decreto 470/007 a los efectos de su completa adecuación a las normas nacionales en materia educativa y a los principios de no discriminación y respeto al derecho a la intimidad en el ámbito educativo. El organismo cumplió con la recomendación de suspensión de la sanción y manifestó que analizaría la normativa sugerida por la INDDHH.<sup>4</sup>

**Discriminación de género en el deporte**

En 2018, se recibió una denuncia presentada por un grupo de jugadoras de básquetbol de entre 12 y 17 años sobre varios hechos que podrían configurar discriminación por motivo de género. La INDDHH consideró que la situación transitada por las jóvenes presentaba características de discriminación de género. Se recomendó a la Secretaría Nacional del Deporte que revisara la normativa que rige a las entidades deportivas federadas, a los efectos de adecuarla a la Ley 19.580, y que realizara una investigación de los hechos. La Ley N°19.580, Ley Integral de Violencia hacia las Mujeres basada en Género, expresa que en todo momento se atenderá al interés superior de las niñas y las adolescentes (2.3§ 3.1).<sup>5</sup>

**Capacitación deficiente del funcionariado**

Por otra parte, también en 2018, se recibió una denuncia de una mujer que fue detenida y conducida a una seccional policial, a consecuencia de una denuncia anónima relativa a trata y tráfico de personas, cuando pretendía dejar el país junto a su sobrina menor de edad. El organismo respondió que se había dispuesto una investigación administrativa por los hechos denunciados. La INDDHH recomendó al Ministerio del Interior, como forma de reparación a la denunciante, que convoque a ésta a una entrevista a los efectos de informarle sobre los procedimientos realizados en el caso y, eventualmente, recibir nueva información relativa a posibles procedimientos irregulares por parte de los funcionarios que intervinieron en esta situación, con el objetivo de ampliar la investigación administrativa realizada. Se reiteró al Ministerio del Interior la recomendación ya realizada en

<sup>3</sup> Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. 2017 e Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, 2018.

<sup>4</sup> Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, 2016.

<sup>5</sup> Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, 2018.

anteriores resoluciones de la INDDHH respecto a la necesidad de fortalecer la formación permanente de su personal con el objetivo de reducir el riesgo de implementación de procedimientos irregulares que pueden tener como consecuencia tanto la omisión de sus obligaciones de prevención y control, como de sus obligaciones respecto al trato brindado a las personas detenidas en unidades policiales.

Adicionalmente, la INDDHH emitió cuatro resoluciones con recomendaciones (dos en 2014 y dos en 2017) vinculadas al derecho a la igualdad y no discriminación, al trabajo y a la situación de las mujeres madres y la lactancia materna, las 3 primeras fueron cumplidas y la cuarta sigue en situación de seguimiento de la recomendación general.<sup>6</sup>

En cuanto a la creación de refugios para las víctimas de violencia de género, la INDDHH ha recibido denuncias sobre problemas en la calidad de los servicios brindados. En concreto, en cuanto al funcionamiento de dos de los cinco refugios a cargo del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay para niños, niñas y adolescentes con sus referentes adultas, en su mayoría madres, que se encuentran en situación de violencia familiar<sup>7</sup>. Las denuncias plantearon carencias locativas, escasos o casi nulos espacios de contención individual para las mujeres, niños/as y adolescentes que permitan trabajar las consecuencias de las situaciones de violencia vividas, así como eventuales situaciones de revictimización.

Por último, cabe destacar el trabajo de monitoreo, durante 2016, 2017 y 2018, en las unidades especializadas en violencia doméstica y de género realizado por la INDDHH en tanto Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). Producto del trabajo de monitoreo, el Ministerio de Interior elaboró un documento a través del cual se notificó por primera vez a todas las unidades policiales, a nivel nacional, del cometido y la tarea del MNP, así como de su potestad legal de realizar visitas inspectoras de forma no anunciada, con rápido acceso del equipo de monitoreo al carcelaje y a los registros de detenidos. Conforme a las constataciones y a la normativa aplicable, el MNP señaló que no se cuenta con personal técnico que brinde apoyo psicosocial a las personas denunciantes, ni para la atención de niñas, niños y adolescentes que sean acompañantes o involucrados en la denuncia, el personal policial no cuenta con orientación psicosocial, siendo asimismo insuficiente su formación y capacitación específica.

**Calidad de los dispositivos de acogida temporal a víctimas de violencia de género**

**Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura**

#### 4. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Dentro de las acciones específicas de trabajo con grupos en situación de particular vulnerabilidad, se destaca el trabajo sostenido que realiza la INDDHH en el marco del MNP. En esa función, el equipo ha trabajado en el monitoreo de las condiciones de detención, señalando

**Mujeres privadas de libertad**

<sup>6</sup> Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, 2014 e Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, 2017.

<sup>7</sup> Expedientes 113/2012 y 281/2013.

las situaciones de violencia y discriminación contra las mujeres privadas de libertad, adultas y adolescentes.

En el caso de las adultas, el MNP-INDDHH ha insistido en que es necesario atender las necesidades específicas de las mujeres privadas de libertad para cerrar la brecha de la inequidad de género que siempre ha caracterizado el sistema penitenciario. La inexistencia de un centro de diagnóstico específico para mujeres ha sido constatada y se ha recomendado tanto al sistema penitenciario de adultas como al de adolescentes que se debe instrumentar. Adicionalmente, el MNP trabajó y dio seguimiento a la situación particular de las mujeres con hijos e hijas a cargo que cambiaron su lugar de alojamiento en el año 2015, recomendando que no deberían ser alojadas en un establecimiento que albergaba al conjunto de la población carcelaria femenina, aunque se destinara a un sector separado, por afectar sus derechos y no constituir un abordaje específico tendente a su protección por parte del Estado.

#### **Discriminación por identidad sexual**

Por otra parte, entre sus acciones del año 2018 la INDDHH recibió dos denuncias por discriminación por identidad sexual. La primera se trata de una funcionaria transexual estatal (Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay) que fue discriminada en su lugar de trabajo. Se solicitó al organismo la revisión de las medidas adoptadas con esta funcionaria, para tramitar la situación. Si bien el organismo ha buscado soluciones y ha consultado a la involucrada para ello, las medidas adoptadas implican también perjuicios morales y económicos para la misma. Las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI) enfrentan altos niveles de discriminación, exclusión y violencia por razones relacionadas con su orientación sexual, identidad de género, expresión de género y/o diversidad corporal. Con el propósito de prevenir y evitar situaciones similares a las que motivaron esta denuncia, la INDDHH recomendó al organismo que se fortalecieran y efectivizaran propuestas educativas que aborden la temática de la diversidad sexual.

La segunda denuncia trata el caso de una persona transexual que denunció discriminación de una doctora en un hospital público. Se solicitó a la Administración de Servicios de Salud del Estado que informe sobre los procedimientos que aplica para dar debido cumplimiento a lo dispuesto por la Ley No. 18.426 (Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva) en los hospitales que dependen de esa Administración<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Informe Anual a la Asamblea General. Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, 2018.



## 20. SÍNTESIS\*

1. INTRODUCCIÓN. 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones y datos. 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. 2.1 Derechos de las víctimas. 2.2 Derechos de las personas del entorno. 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN. 3.1 Obligaciones generales. 3.2 Obligaciones particulares. 4. GARANTÍAS JUDICIALES. 4.1 Cuestiones generales. 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA.

### 1. INTRODUCCIÓN

Los miembros de la FIO, conocedores de las obligaciones de los Estados de tomar medidas ante el fenómeno de la violencia de género, han actuado desde sus respectivos ámbitos para exigir el respeto y la garantía de los derechos de las víctimas de violencia de género. Uno de los enfoques prioritarios de las Defensorías ha sido el de trabajar hacia la efectividad plena de las normas para la erradicación, prevención y sanción de este tipo de violencia, que tiene una repercusión social muy grave al afectar a familias y grupos vulnerables como la adolescencia, las mujeres rurales, el colectivo LGBTI, las mujeres indígenas y afrodescendientes o las mujeres migrantes, entre otros.

**Transversalización  
del enfoque de  
género**

A la hora de abordar la temática, las Defensorías apuestan, especialmente en la última década, por la transversalización de la lucha contra la violencia de género dentro de sus estructuras internas; esto es, la inclusión del enfoque de género en el trabajo diario y estratégico de todas las áreas institucionales, tanto en las relaciones internas, como en las relaciones con la Administración y los ciudadanos.

Siendo esto último un aspecto común a todos los países, en algunos se ha adoptado específicamente esta metodología de trabajo, de forma que las distintas áreas de especialización de las instituciones intervienen en materia de violencia de género, al no existir una unidad dedicada de forma íntegra a este tema. Tal es el caso de Bolivia, Costa Rica o España, donde los casos y las actuaciones con la Admi-

---

\* La presente síntesis se realiza a partir de las aportaciones nacionales detalladas en los apartados de este Capítulo III. A causa de la propia definición y objetivo de este sumario, no se pueden detallar todas las valorables actuaciones de las Defensorías, mencionándose solamente algunas a título ejemplificativo.

nistración se asignan a las unidades existentes según los derechos afectados en cada caso.<sup>1</sup>

En cambio, en otros países se ha apostado por el trabajo especializado en la materia, con la creación de áreas o unidades temáticas. Este sería, por ejemplo, el caso de Colombia, con la creación de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género en 2014; Honduras a través de la Defensoría Nacional de la Mujer y la Defensoría Nacional de la Diversidad Sexual o la Defensoría del Pueblo de Paraguay, que cuenta con el Departamento de Derechos de la Mujer y Asuntos de Género desde el año 2009.

### 1.1. Marco jurídico general

#### Aportaciones de las Defensorías a los marcos jurídicos nacionales

Independientemente de la metodología de trabajo adoptada, todas las instituciones nacionales han realizado un trabajo constante de incidencia legislativa, a través de la emisión de recomendaciones y comunicados y la elaboración de informes en el marco de las reformas legislativas nacionales relacionadas con la violencia de género.

En esa línea, la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil emitió notas técnicas referentes a la inconstitucionalidad del Proyecto de Ley 867/2015 y la Ley 7800/2016 del Estado de Alagoas, ambas con base en el Programa «Escola sem Partido», pues la institución considera que dichas iniciativas legislativas atentan contra la libertad de expresión y fomentan la discriminación en el ámbito escolar, al prohibir las discusiones sobre género y libertad sexual.

Asimismo, la Defensora del Pueblo de Ecuador intervino a inicios de 2019 en sede parlamentaria en el marco de la discusión de la reforma del Código Orgánico Integral Penal que permitiría despenalizar el aborto por violencia, incesto y malformaciones genéticas. Mostró una seria preocupación sobre los embarazos de niñas y adolescentes y la violencia naturalizada en su contra, instando a la Asamblea Nacional para que dé trámite al proyecto de reforma a fin de despenalizar el aborto.

La Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, por su parte, también ha realizado un intenso trabajo de incidencia legislativa, mediante el apoyo de la Iniciativa 5280, para reformar el Decreto 9/2009, que tipifica el acoso sexual, el chantaje por medio de la pornografía y la pornografía infantil o la emisión de informe desfavorable en 2017 sobre la Iniciativa 5272, esto es, la Ley para la protección de la vida y la familia, ya que prohibía hablar de formas de sexualidad no heterosexuales; promovía el endurecimiento de penas para interrupción del embarazo y restringía el concepto del matrimonio a las uniones entre hombre y mujer, entre otros temas.

<sup>1</sup> A la luz de lo expuesto en los apartados nacionales del presente Capítulo III, los países en que las Defensorías no tienen una unidad especializada en violencia de género serían Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Portugal, República Dominicana y Uruguay. Por otro lado, sí cuentan con unidades especializadas en la temática las Defensorías de Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Puerto Rico.

Más allá de la legislación nacional, las Defensorías también se han posicionado respecto a la ratificación o aplicación de instrumentos internacionales por parte de los Estados, en aras de garantizar los derechos de las víctimas de violencia de género.

En ese sentido, el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile ha alentado la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) por parte del Estado, mientras que el *Provedor de Justiça* de Portugal mostró agradecimiento por la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la ratificación del Convenio de Estambul y, por último, la Institución de Derechos Humanos de Uruguay contribuye con informes temáticos ante los órganos internacionales de control de los Derechos Humanos, como el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que en 2013 examinó al Estado en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Cabe mencionar, aunque no se trate de legislación en sentido estricto, la iniciativa de la Oficina de Género del Defensor del Pueblo de la Nación, en Argentina, que en 2015 inició, dentro del Programa de Seguimiento de la Agenda 2030, la actuación caratulada «Igualdad de Género. Violencia contra la mujer y las niñas» para el monitoreo del Objetivo de Desarrollo Sostenible N°5, referente a la igualdad de género.

**Ratificaciones de instrumentos internacionales**

**Agenda 2030- ODS**

## 1.2. Instituciones y datos

Otra de las características definitorias del trabajo de los miembros de la FIO es el trabajo en red y las colaboraciones interinstitucionales a nivel local, regional, nacional e internacional, tanto con las Administraciones públicas y los organismos internacionales, como con las organizaciones de la sociedad civil. La mayoría de las entidades destaca, en este sentido, el aporte positivo de este tipo de colaboraciones y espacios, que permiten abordar la problemática de la violencia de género desde una perspectiva multidisciplinar, lo cual facilita una mayor efectividad de las medidas y de los instrumentos adoptados en dichos foros.

Uno de los ámbitos de colaboración más frecuentes de las instituciones con las Administraciones públicas son los mecanismos públicos de respuesta urgente y medidas de protección en situaciones de violencia de género en el ámbito familiar, que suelen acarrear la colaboración entre las fuerzas de seguridad, el sistema judicial y otras entidades dedicadas a la asistencia social. A modo de ejemplo, podemos mencionar en este apartado la participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México en los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), como miembro de los Grupos de Trabajo que dan seguimiento a las solicitudes de AVGM y como miembro de los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios que dan seguimiento a las Declaratorias de

**Colaboración interinstitucional**

**Sistemas de Alerta de Violencia de Género**

**Mesas de trabajo  
interdisciplinarias**

AVGM. Otros países en los que podemos encontrar colaboraciones institucionales similares son Bolivia, Colombia, Paraguay o Perú.

Las colaboraciones institucionales son frecuentes también en otros ámbitos, con el propósito de crear sinergias y conseguir avances en materia de igualdad, justicia y equidad de género. Así, son varias las Defensorías que participan en mesas de trabajo interdisciplinarias e interinstitucionales para el tratamiento de materias tales como la violencia obstétrica, la elaboración de propuestas legislativas o la prevención del acoso sexual en el trabajo o en el ámbito educativo. Se pueden mencionar al respecto las instituciones de Argentina, Costa Rica, Panamá o Uruguay.

**Disponibilidad y  
actualización de  
datos**

Por último, las Defensorías de Argentina, Bolivia, Guatemala y Panamá consideran que se precisa un fortalecimiento de la colaboración institucional en materia de recolección, tratamiento, actualización, síntesis y publicación de datos referentes a la incidencia de la violencia de género, en aspectos tales como el número y perfil demográfico del femicidio, las medidas de prevención puestas en marcha por las autoridades o los mecanismos asistenciales a las víctimas. En otros casos, las Defensorías mencionan que las colaboraciones para la gestión de datos existen, pero sufren retrasos en la publicación de las actualizaciones y se precisa un trabajo de incidencia para reducir los tiempos de atraso, como en el caso de España o Costa Rica.

## 2. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### 2.1. Derechos de las víctimas

La violencia de género, en sus diversas facetas y formas de manifestación, supone la vulneración de un conjunto de derechos de las víctimas. Dependiendo de la situación concreta de la persona y de los dispositivos estatales para erradicación y prevención de la violencia de género, así como de los recursos asistenciales a las víctimas, el impacto y la afectación serán de mayor o menor gravedad. En ese sentido, el conjunto de las Defensorías participantes en el presente informe ha detectado la vulneración reiterada de una serie de derechos, como el derecho a la vida libre de violencia y a la integridad personal, los derechos sexuales y reproductivos, los derechos económicos y laborales y, por último, el derecho a la información.

**Derecho a la vida y a  
la integridad personal**

En cuanto al derecho a la vida libre de violencia y a la integridad personal, todas las instituciones mencionan que se ven afectados en cualquier tipo de manifestación de la violencia de género, siendo estos unos derechos inalienables a la condición del ser humano. Hay un grupo de instituciones que incide en las vulneraciones de estos dos derechos, concretamente las de Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Perú y Uruguay. En dichos países, las defensorías han actuado en defensa de la vida e integridad de las víctimas a través de varios mecanismos: mediante su intervención en casos individuales, ya sea de oficio o a solicitud de las víctimas, mediante la

propuesta y/o apoyo de reformas legislativas que incrementen la protección de las víctimas o a través del trabajo en red y las colaboraciones institucionales. Es en este último punto donde las instituciones coinciden en señalar que, para la protección efectiva de las víctimas, especialmente en situaciones de emergencia, resulta de vital importancia el establecimiento de protocolos eficaces de actuación interadministrativa (principalmente, entre fuerzas de seguridad y sistema judicial), tal y como previamente indicábamos.

Resulta preocupante el gran número de países en que se sigue detectando la presencia de violencia de género en el ámbito de la atención sanitaria, concretamente violencia obstétrica. No se trata de revisar o interferir en la praxis médica propiamente dicha, sino de detectar y erradicar conductas naturalizadas por parte del personal médico que conllevan una carga de violencia hacia la mujer por resultar humillantes, vejatorias o denigrantes en situación de preparto, parto o posparto.

Son varias las Defensorías que han tomado acción al respecto, en función de las manifestaciones que se detectan. Así, en algunos países como El Salvador, Honduras y Uruguay, las instituciones actúan a través de la sensibilización y visibilización de este tipo de violencia a nivel comunitario o la capacitación del personal médico en derechos humanos y enfoque de género. En otros países, la intervención de las Defensorías en este ámbito está más enfocada al caso individual: en Chile se ha acompañado a las víctimas en sede judicial mediante la presentación de amparos por violencia obstétrica, mientras que en México se han emitido más de 30 recomendaciones derivadas de casos individuales, en las que se solicita la creación de políticas públicas que eliminen la violencia hacia las mujeres en la atención gineco-obstétrica y en Brasil se han emitido recomendaciones al Ministerio de Salud tras la detección de escasez de medicamentos de atención gineco-obstétrica. Por último, en ciertos países como Argentina, Guatemala y Costa Rica, las instituciones nacionales intervienen también en las iniciativas legislativas en la materia, integran órganos de trabajo interdisciplinario con el objetivo de visibilizar la temática y empoderar a las mujeres para que puedan presentar las correspondientes denuncias, además de capacitar y concienciar a los equipos de salud para que revisen, modifiquen y erradiquen todas aquellas prácticas médicas e institucionales que puedan incurrir en violencia obstétrica.

En referencia a los derechos económicos y laborales, podemos extraer que las Defensorías en su conjunto coinciden en señalar que estos deben estar garantizados por el Estado de tal forma que se adapte la atención prestada a las circunstancias personales de la víctima en cada caso concreto, mediante la coordinación de las Administraciones en los ámbitos judicial, policial, de atención sanitaria y social, de educación y de inserción laboral.

Las instituciones han intervenido en este sector mediante colaboraciones interinstitucionales o a través de casos individuales, emitiendo recomendaciones a las autoridades estatales o acompañando a las víctimas en sus procesos judiciales. Las temáticas atendidas de forma

**Salud sexual y reproductiva**

**Derechos económicos y laborales**

**Derecho a la información**

concreta son el acoso sexual o la violencia en el ámbito laboral público y privado, la discriminación laboral hacia las mujeres en el disfrute de sus derechos económicos (como la percepción de remuneraciones en casos de despido, el cambio de condiciones laborales durante el embarazo o el despido tras maternidad reciente) y la falta de garantía de los derechos económicos de las mujeres víctimas de violencia de género en situaciones de especial vulnerabilidad (mujeres mayores, amas de casa o mujeres del ámbito rural).

Por último, son varias las Defensorías que han detectado una vulneración del derecho a la información por parte de agentes estatales en contextos de violencia de género en países como España, México o Perú. Estas vulneraciones derivan principalmente de la falta de coordinación entre las instituciones que intervienen en situaciones de violencia de género, lo cual resulta en que la víctima pasa por los recursos públicos sin ser plenamente informada de los derechos que legalmente tiene reconocidos en materia de atención sanitaria, asistencia social o inserción sociolaboral. Las instituciones de cada país, a través de recomendaciones o comunicados, han solicitado a las autoridades el fortalecimiento de la comunicación entre los diferentes servicios implicados.

## 2.2. Derechos de las personas del entorno

En los casos de violencia de género en el ámbito familiar, aparte de las mujeres víctimas directas, las personas que se ven seriamente afectadas, tanto a nivel psicológico, como posiblemente físico, son los hijos e hijas de la víctima y posiblemente del agresor. En vista de su especial situación de vulnerabilidad, por la condición de víctima de violencia de género e infancia, se les debe conceder una protección preferente que, tal y como precisan varias Defensorías, no siempre está presente.

**Protección integral de menores de edad**

Para asegurar el pleno goce y disfrute del resto de sus derechos como niños/as, en una situación derivada de violencia de género, los/as menores de edad deben tener acceso a medidas integrales de apoyo que les aseguren un nivel de vida adecuado en los ámbitos educativo, laboral, nutricional, de salud mental, servicios públicos, transporte y prestación económica. Es precisamente en esta línea en la que han trabajado las defensorías de países que no cuentan con normativa específica al respecto mediante sus acciones de incidencia legislativa, como fue el caso de Bolivia.

Sin embargo, con la promulgación de leyes de protección a la infancia no se asegura el respeto y la garantía de sus derechos en situaciones de semejante sensibilidad. Para ello, deben existir protocolos y procedimientos estandarizados que sean aplicados de forma eficaz, evitando especialmente los obstáculos burocráticos que limitan el acceso efectivo a los recursos especializados, tal y como ha precisado el Defensor del Pueblo de Argentina.

Es así que, en otros países, como Costa Rica o España, las Defensorías cumplimentan su trabajo de incidencia legislativa en la materia

con la emisión de informes monográficos sobre los derechos de la infancia víctima de violencia de género y la colaboración con las autoridades en el establecimiento de protocolos que faciliten una atención social integral.

### 3. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

#### 3.1. Obligaciones generales

Con la finalidad de respetar y garantizar los Derechos Humanos de las personas, los Estados adquieren determinadas obligaciones, que en la práctica se traducen en conductas de acción u omisión por parte de las autoridades que permitan la efectividad de los derechos.

Para la erradicación y la prevención futura de la violencia de género en la sociedad en su conjunto, las Defensorías han considerado que las actuaciones de las Administraciones deben enfocarse principalmente en tres áreas: el control y la prevención de la violencia simbólica en los medios de comunicación, la sensibilización y formación en género en el ámbito educativo y la capacitación en Derechos Humanos y género del funcionariado y los profesionales legales.

En cuanto a la violencia simbólica en los medios de comunicación, en opinión de las Defensorías resulta imprescindible que los Estados tomen medidas, pues a través de ciertas campañas de publicidad se enfatiza la diferencia de roles de género y se propagan estereotipos sexistas que perpetúan la desigualdad y la discriminación. Es precisamente este el sentido en el que se han pronunciado las Defensorías de Argentina y Uruguay, recomendando la adopción de medidas legislativas específicas en la materia.

De forma adicional a las recomendaciones de adoptar disposiciones legales al respecto, algunas instituciones como el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile han optado por colaborar directamente mediante la realización de cursos y talleres o la edición de manuales para la incorporación del enfoque de derechos humanos en los medios de comunicación, siendo estas acciones dirigidas a periodistas y/o comunicadoras/es.

En lo que respecta a la sensibilización de género en entornos educativos, tras la realización de diversos estudios y encuestas, las instituciones consideran que se trata de un área muy relevante para combatir la impunidad del acoso sexual en instituciones académicas (Costa Rica), así como la discriminación por razón de género a través de las limitaciones vestimentarias, por ejemplo (República Dominicana). Tanto es así, que en algunos países como Perú se está discutiendo la inclusión del Enfoque de Género en el Currículo Escolar Básico, habiéndose pronunciado la Defensoría de dicho país a favor de tal medida.

Por último, la inclusión de la perspectiva de género en la formación legal y la capacitación de los empleados públicos sería una medida de prevención útil y eficaz, pues garantiza que los operadores jurídicos que intervienen en situaciones de violencia de género cuenten

**Áreas prioritarias de actuación**

**Violencia sexista en los medios de comunicación**

**Capacitación en DDHH y género**

**Sensibilización de género en ámbito educativo**

con la formación adecuada que les permita atender a las víctimas de forma que todos sus derechos se vean respetados, según han precisado algunas Defensorías como la de Costa Rica.

### 3.2. Obligaciones particulares

Ante situaciones concretas en las que se manifiesta la violencia de género, las obligaciones de la Administración se vuelven específicas, puesto que se requiere una respuesta urgente de atención a las víctimas. En ese sentido, las Defensorías consideran de especial relevancia la fluidez de la comunicación entre las fuerzas de seguridad y las entidades administrativas o judiciales, el establecimiento de protocolos de actuación y la asistencia social integral a las víctimas.

#### Formación especializada

Un elemento esencial para el cumplimiento de las obligaciones específicas en esta materia es la formación y capacitación adecuada y especializada del funcionariado interviniente. Procede señalar en este punto que son múltiples los países en los que tanto las Defensorías, como la propia ciudadanía, detectan una deficiencia en la formación de género de los cuerpos y fuerzas de seguridad, como en el caso de Perú; razón por la cual se han emitido recomendaciones al respecto, solicitando a las autoridades la enmienda de esta situación.

#### Sistemas únicos de gestión de expedientes

Son varios los países en los que se han detectado inconsistencias en las comunicaciones entre varias Administraciones, por lo que las Defensorías han emitido recomendaciones instando a los Estados a establecer sistemas únicos de información y gestión de expedientes, intercomunicados entre las diversas entidades que puedan intervenir a lo largo del proceso. Se trata de un recurso necesario para asegurar la atención temprana a la víctima en caso de emergencia, así como el seguimiento adecuado en etapas posteriores mediante la asistencia psicosocial que proceda en cada caso.

#### Protocolos de actuación

Un aspecto clave para que la actuación conjunta de varias Administraciones resulte eficaz es la protocolización de esta. Son varias las Defensorías que destacan la necesidad de establecer guías concretas de acción en cada entidad, de forma que los funcionarios no actúen según apreciaciones o consideraciones propias, sino en virtud de pautas preestablecidas. Tendrá una relevancia similar la capacitación de los funcionarios para que tengan una visión del conjunto de intervenciones y estén, así, en medida de orientar a las víctimas en cada etapa del proceso.

## 4. GARANTÍAS JUDICIALES

### 4.1. Cuestiones generales

El número de casos de violencia de género que se conocen en vía judicial sigue siendo muy reducido en comparación con el número total de personas afectadas, por lo que resulta importante que se garanticen los derechos de las víctimas en el transcurso de dichos procedimientos



judiciales, siendo que así se genera un clima de confianza en la justicia. Para ello, resultan imprescindibles el acceso a la justicia, el trámite a tiempo de los expedientes y el enfoque de género durante el procedimiento, para evitar la revictimización.

Tomando en consideración la especificidad de la temática, un real acceso a la justicia supone que se trate de justicia especializada, esto es, juzgados especializados en el ámbito de la violencia de género. Por tanto, en algunos países como El Salvador, el retraso en la creación y puesta en funcionamiento de dichos órganos ha acarreado una falta de acceso a la justicia para las víctimas, según precisó la Procuraduría del país en comunicado público. En una línea similar, el Defensor del Pueblo de España ha intervenido mediante la formación de los funcionarios que atienden a las víctimas en los Juzgados especializados y la propuesta de medidas que eviten la revictimización en el seno de los procesos judiciales, como la creación de salas de espera separadas para víctima y agresor.

Tanto en el marco de los procedimientos judiciales, como durante la estancia en dispositivos de acogida temporal, las mujeres víctimas de violencia de género deben recibir un trato adecuado, que no la exponga a una situación de revictimización. Las Defensorías han insistido en la relevancia de este aspecto, insistiendo en que bajo ningún concepto debe enfrentarse a la víctima con el agresor y precisando que las entrevistas deben realizarse en espacios adaptados (que garanticen el derecho a la intimidad y privacidad), en un clima de respeto hacia la persona. Algunas instituciones, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras, brinda asistencia y acompañamiento a las víctimas en el proceso de denuncia, asegurándose de que reciba el trato debido.

## 5. TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

Determinados grupos sociales que se hallan en situaciones de especial vulnerabilidad precisan de una tutela reforzada por parte de las autoridades para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y erradicar situaciones discriminatorias.

En la presente ocasión, las Defensorías se han pronunciado sobre la tutela antidiscriminatoria de las mujeres rurales, las mujeres privadas de libertas y el colectivo LGBTI.

En cuanto a las mujeres rurales, tanto las Defensorías de Argentina como El Salvador consideran que están expuestas a un mayor grado de violencia de género debido a las estructuras delictivas que puedan actuar en ámbitos rurales, por un lado y a la menor disponibilidad de recursos estatales, por otro. Asimismo, destacan que las mujeres del ámbito rural están expuestas a sufrir violencia de género en su vertiente psicológica, física, sexual, económica y patrimonial.

Por otro lado, las Defensorías de países como Bolivia, Costa Rica y Uruguay han trabajado en el área de los derechos de las mujeres privadas de libertad y la erradicación de la discriminación hacia ellas, mediante el monitoreo de las condiciones de detención, señalando las

situaciones de violencia y discriminación específicas de ese contexto. Al respecto, han indicado que es necesario atender las necesidades específicas de las mujeres privadas de libertad para cerrar la brecha de la inequidad de género que siempre ha caracterizado el sistema penitenciario.

Por último, respecto del colectivo LGBTI se han pronunciado las Defensorías de Argentina, El Salvador y Uruguay, tras sus intervenciones en casos individuales de discriminación por identidad sexual en instituciones educativas y en ámbito laboral público.

## **IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS**



## RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS

En la consecución de los objetivos fijados en el artículo 7 de su Estatuto, a la vista de las numerosas y meritorias aportaciones de los organismos nacionales que la componen y teniendo en cuenta la experiencia y sugerencia de los mismos, la Federación Iberoamericana de Ombudsmen recomienda, en materia de violencia de género, a los Estados iberoamericanos y a los Poderes que los conforman, en aquellos casos que no hayan adoptado medidas equivalentes:

### POLÍTICAS PÚBLICAS

1. Estándares internacionales. Ratificar los instrumentos internacionales y regionales referidos en el capítulo I de este Informe para prevenir, atender, sancionar y reparar la violencia de género y examinar la posible retirada de las reservas a tales instrumentos. Dar cumplimiento a las medidas generales e individuales contenidas en las resoluciones de los órganos de las Naciones Unidas y de los órganos regionales de Europa y América Latina, según el caso, relativas a esta materia. Realizar un seguimiento de las recomendaciones dirigidas al Estado desde instancias internacionales y regionales, en especial del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, de la Relatora especial sobre la violencia contra la mujer y, en Latinoamérica, del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. Contribuir con la información solicitada por estas instancias y responder motivadamente a sus requerimientos. Diseñar instrumentos concretos e indicadores específicos para medir el grado de cumplimiento de las obligaciones y recomendaciones internacionales en materia de violencia de género, analizando la posibilidad de constituir para ello un comité de seguimiento de expertos y expertas independientes.
2. Marco jurídico general. Establecer un marco legal, congruente con el resto del ordenamiento nacional y con las normas y estándares internacionales, que reconozca y garantice el derecho a una vida libre de violencia y el compromiso de tolerancia cero de los poderes públicos, preferentemente en una ley integral de violencia contra las mujeres que, de manera transversal, contenga todas las normas de rango legal atinentes a la materia y las modificaciones de otras leyes que sean precisas; o, en su defecto, en las leyes correspondientes siempre que todas las normas sean conexas y se encuentren debidamente concordadas. Incluir en ese cuerpo normativo todas las medidas de rango legal que aborden la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género, detalladas en el resto de las recomendaciones de este Informe. Garantizar el adecuado desarrollo reglamentario de las leyes de violencia de género, incluyendo las asignaciones presupuestarias necesarias. Reconocer en la legislación el derecho a la reparación de las víctimas, garantizando su indemnidad y la

recuperación integral de su proyecto vital y en particular una indemnización adecuada, proporcional y disuasoria por parte de los autores de todo acto de violencia de género, principalmente el derecho a indemnización por muerte, cuando las víctimas hayan sufrido gran invalidez, incapacidad permanente absoluta o cuando hayan sufrido graves daños contra su integridad física o psíquica o su salud como consecuencia de la violencia machista.

3. Estudios. Crear un observatorio público sobre violencia de género. Realizar desde las distintas instancias públicas estudios cualitativos y cuantitativos sobre las causas (incluyendo la masculinidad hegemónica y los factores múltiples de discriminación) y consecuencias de la violencia de género, con enfoque de género, derechos humanos, intersectorial y multicultural y realizar encuestas específicas para la medición de la violencia de género, todo ello con miras a verificar sus efectos y analizar la eficacia de la normativa y de las medidas para prevenir y responder a ella de forma integral. Considerar en los estudios y encuestas las situaciones particulares de la personas en situación de vulnerabilidad y socialmente excluidas. Recoger y publicar datos estadísticos anuales, desglosados (al menos por sexo, características de la víctima y del victimario, relación entre ambos y características del hecho), accesibles mediante herramientas informáticas, reutilizables y permanentemente actualizados, sobre feminicidios y otras formas de violencia de género, tomando en consideración las recomendaciones del *XIII Informe FIO: Transparencia e Información Pública*. Fortalecer el sistema de registro e información de la atención brindada a las víctimas de violencia de género que permita recopilar información desglosada con datos como tipo de violencia, edad o vínculo de la mujer con el agresor, entre otras.

4. Planificación. Asegurar que las estrategias para garantizar a las mujeres y a sus hijos e hijas una vida libre de violencia se apliquen de manera transversal en todas las políticas públicas con perspectiva de género. Elaborar un plan de acción específico para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género. Establecer indicadores, metas intermedias y plazos concretos para su realización. Diseñar mecanismos transparentes de monitoreo, seguimiento y evaluación de resultados e impactos de las políticas públicas y estrategias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género. Incluir en dichos mecanismos órganos de seguimiento, con participación de todos los sectores públicos implicados y las organizaciones de mujeres. Realizar campañas de información a fin de dar a conocer las posibilidades de participación de la sociedad civil, principalmente de las mujeres en situaciones vulnerables, en la formulación y seguimiento del plan y sus estrategias.

5. Instituciones. Establecer o fortalecer órganos especializados y mecanismos interinstitucionales con competencias específicas para el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y de las estrategias para la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género. Establecer fiscalías, juzgados, forenses, psicólogos, trabajadores sociales y defensores públicos o letrados del turno de oficio, especializados y con capacitación obligatoria en violencia de género. Adoptar mecanismos efectivos de cooperación y coordinación, incluyendo intercambios de buenas prácticas y protocolos o procedimientos formalizados de recogida de información, entre las instituciones con competencia en violencia de género, así como con las organizaciones colaboradoras de la sociedad civil. En los Estados descentralizados, potenciar la labor de las instituciones locales y asegurar la coordinación entre las instituciones nacionales, regionales y locales para lograr la mayor eficacia en la prevención, atención, sanción y reparación de la violencia de género, incluyendo la creación de un órgano de coordinación con competencias bien definidas, reuniones periódicas y garantía del cumplimiento de los acuerdos que adopte.

6. Participación. Garantizar la participación de la sociedad civil en general y de las mujeres en particular en los procesos de toma de decisiones y en la formulación, aplicación y seguimiento de las normas y políticas públicas para el abordaje de la violencia de género, haciendo visibles sus necesidades y requerimientos específicos. Establecer mecanismos públicos que permitan identificar las propuestas sociales aceptadas por los poderes públicos y la motivación de las no aceptadas.
7. Financiación. Asegurar en la ley anual de presupuestos una dotación sostenible de las estrategias para prevenir, atender, sancionar y reparar la violencia de género, con partidas diferenciadas para la atención a los diferentes tipos de víctimas. Formular y ejecutar los presupuestos del Estado con un enfoque de género y derechos humanos, procurando aumentar las partidas destinadas a la atención a las víctimas y a la prevención de la violencia de género, en especial en los programas educativos y en general en la promoción de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y control del gasto ejecutado y de sus posibles desviaciones.
8. Cooperación internacional. Favorecer la cooperación internacional en la aplicación de las estrategias de prevención, sanción y erradicación de la violencia de género, incluyendo en especial un marco reglado de intercambio de experiencias, buenas prácticas, propuestas novedosas y evaluación de éxitos y fracasos. Considerar prioritariamente en la política de cooperación internacional la colaboración en materia de prevención y erradicación de la violencia de género. Apoyar la cooperación entre países en este campo. Establecer mayores niveles de cooperación Sur-Sur y el intercambio de experiencias exitosas o promisorias para mejorar la respuesta institucional contra la violencia de género, evitando la duplicidad de la ayuda. Cooperar a fin de establecer y aplicar una metodología común para la medición de la violencia de género, con el fin de generar datos comparables y para el establecimiento o ampliación de un observatorio contra el feminicidio y la violencia de género a nivel regional.
9. Ombudsperson. Apoyar los esfuerzos que vienen realizando los organismos miembros de la FIO en el país para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Adoptar las recomendaciones que el Ombudsperson formule en la materia. Dotar a estas Instituciones de competencias para vigilar la aplicación de las estrategias contra la violencia de género desde la óptica de los derechos humanos y la perspectiva de género. Reforzar sus medios materiales y personales, principalmente cuando se dote a estas instituciones de nuevas funciones de monitoreo y seguimiento de las actuaciones administrativas de lucha contra la violencia de género, o en su caso de nuevas funciones de monitoreo y seguimiento de los casos relevantes, apoyando económicamente la creación en cada Defensoría de una unidad especializada en esta materia.
10. Personas defensoras de derechos humanos. Proteger y garantizar que las personas defensoras de los derechos humanos, principalmente quienes trabajan por los derechos de las mujeres, puedan desarrollar sus funciones sin persecución, amenazas y ataques en su contra. Trasladar a las autoridades competentes cualquier hecho que pueda constituir ilícito penal contra tales defensoras.

## OBLIGACIONES ESTATALES DE PREVENCIÓN

11. Prevención general. Tipificar penalmente el delito de feminicidio y todos los tipos de violencia contra la mujer, sin exigir la habitualidad del maltrato, la presencia de lesiones

físicas o la resistencia de la víctima. En Latinoamérica, considerar la incorporación al sistema interno de la «ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la muerte violenta de mujeres y niñas» y del «modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género», de ONU Mujeres - Campaña Únete y Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Derogar todas las normas penales relativas a la violencia de género que incluyan atenuantes como la conciliación, la confesión, la reparación del daño, la pasión, el honor, la provocación o las emociones violentas.

12. Prevención especial. Establecer indicadores y mecanismos de valoración del riesgo de violencia de género, incluyendo la posibilidad de reincidencia, que tengan especialmente en cuenta la vulnerabilidad de las víctimas, por razón de su edad, etnia, condición de salud o discapacidad, condición migratoria, condición socioeconómica, idioma, orientación sexual o dependencia emocional y reanudación de la convivencia con el agresor, entre otras. Diseñar protocolos de valoración del riesgo y aplicarlos de forma individualizada para fortalecer los mecanismos de alerta y prevención de la violencia, creando unidades interdisciplinarias de asistencia a la mujer víctima cercanas a la ciudadanía y desarrollando medidas eficaces de protección integral a las mujeres y a sus hijos e hijas, graduadas en función del riesgo de la víctima.

13. Capacitación. Capacitar con perspectiva de género, de manera permanente y obligatoria, al personal de la judicatura, fiscalía, defensoría pública, abogacía, fuerzas de seguridad, salud y medicina forense acerca de los derechos de las mujeres, la igualdad de género y en especial la evaluación y gestión de riesgos y la protección de las víctimas, potenciales y reales, de la violencia de género, así como a sus hijos e hijas y familia ampliada. Capacitar a las personas que trabajan en servicios públicos, en especial sanitarios, educativos y de atención social, para que, tanto en la atención a la población como en la toma de decisiones, apliquen un enfoque de género y derechos humanos, intersectorial y multicultural, en el marco de las estrategias contra la violencia de género. Establecer mecanismos de evaluación que permitan medir el impacto de la capacitación brindada.

14. Sensibilización. Desarrollar programas de educación, información pública y sensibilización en nuevas masculinidades respetuosas de los derechos humanos y para eliminar los prejuicios y estereotipos de género que obstaculizan la igualdad de las mujeres, modificar las actitudes relativas a las ocupaciones, los roles y la condición de hombres y mujeres, poniendo el foco en el perfil de los potenciales agresores y no en sus víctimas.

15. Educación. Fortalecer el enfoque de género y las estrategias de prevención de las violencias basadas en género y la discriminación por orientación sexual e identidad de género en todos los niveles educativos. Establecer en la educación obligatoria en todos los niveles la formación en valores igualitarios y en educación afectiva sexual, fomentando su abordaje integral, así como la prevención de la violencia de género, del machismo y de las conductas violentas, incluyendo asimismo en los currículos escolares los valores de la diversidad y la tolerancia. Garantizar su adecuada impartición a través de la inspección educativa. Incluir en la formación del personal docente materias sobre la igualdad entre hombres y mujeres y la perspectiva de género e impulsar la formación especializada del personal docente en todas las etapas de la enseñanza, incluyendo la detección precoz de la violencia de género en las aulas. Generar estrategias para el desarrollo, desde edades tempranas, de masculinidades no violentas y corresponsables entre hombres y mujeres en el ámbito de los cuidados en los centros educativos y desarrollar programas educativos, dirigidos en especial a la adolescen-



cia, para la construcción igualitaria de las relaciones afectivas y sexuales. Involucrar a los niños y niñas en estas campañas para educar en valores y transformar sus actitudes hacia el respeto, la no violencia y la resolución pacífica de conflictos. Promover las capacidades de niños y niñas, padres y madres y del personal educativo para hacer frente a los contenidos degradantes de carácter sexual o violento que puedan resultar nocivos. Poner en marcha campañas específicas e informar adecuadamente, en especial a la niñez y adolescencia, de los riesgos de sufrir violencia de género a través de las tecnologías de la información y de la comunicación, así como enseñar a identificar los primeros signos del maltrato. Promover en los centros educativos, talleres y actividades informativas para la prevención de la violencia sexual.

16. Medios. Capacitar a los profesionales de los medios y a los formadores de opinión sobre violencia de género, incluyendo como materia obligatoria de los estudios de ciencias de la información y la comunicación la comunicación con perspectiva de género. Vigilar mediante organismos independientes de supervisión que los medios de comunicación respeten los derechos de las mujeres y no difundan contenidos sexistas ni roles estereotipados. Calificar como publicidad ilícita la que ofrezca una imagen estereotipada y cosificada de las mujeres. Establecer sanciones económicas y medidas de reparación frente a la violencia simbólica contra las mujeres en los medios de comunicación. Fomentar en el sector de las tecnologías de la información y de la comunicación y de los medios de comunicación la participación en las campañas de sensibilización y en la elaboración y aplicación de políticas contra la violencia de género. Establecer mecanismos preventivos en el ámbito de las redes sociales y fomentar los libros de estilo para prevenir la violencia de género. Establecer un acuerdo marco para la autorregulación o en su defecto regulación pactada, que incluya la especialización y formación de profesionales de los medios de comunicación y publicidad, fomentando un cambio de actitud respecto a la violencia contra las mujeres, que no justifique, banalice o incite a la violencia contra ellas, que elimine los estereotipos sexistas y que promueva la toma conjunta de decisiones en el ámbito doméstico, dirigido a profesionales de prensa escrita, televisiones, emisoras de radio y agencias de noticias y publicidad. Distinguir públicamente a los medios que contribuyan de manera especial a la erradicación de la violencia de género.

17. Contenidos audiovisuales. Impulsar una línea de ayudas o subvenciones para la creación de contenidos audiovisuales diversos que fomenten la igualdad y la no discriminación entre mujeres y hombres. Fomentar los convenios de colaboración con las asociaciones y sindicatos profesionales de guionistas audiovisuales para fomentar un tratamiento de la imagen de las mujeres libre de estereotipos y prejuicios, que valore las capacidades de las mujeres con el objeto de erradicar la imagen de desigualdad e implicarlos en la lucha contra el sexismo, incluyendo en tales convenios líneas de formación sobre las consecuencias de la promoción del erotismo prematuro entre las niñas en las series y otros contenidos audiovisuales.

## DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

18. Denuncias. Regular procedimientos, flujogramas y protocolos claros y eficaces de denuncia de los casos de violencia de género, en todas sus modalidades, disponibles al menos en todos los establecimientos policiales, educativos y sanitarios. Facilitar a las víctimas información sobre los mecanismos locales, regionales, nacionales e internacionales, de presentación de denuncias y de las vías de acceso a tales mecanismos. Facilitar la asistencia le-

trada en las denuncias. Promover que todo testigo de la comisión de cualquier acto de violencia lo denuncie ante las autoridades competentes, garantizándole en ese caso medidas de protección. Establecer a nivel nacional un servicio telefónico gratuito y permanente para informar, confidencialmente y respetando el anonimato, sobre los tipos de violencia de género, las facilidades para la presentación de denuncias, las estrategias y los mecanismos contra la violencia de género y las medidas de protección de las víctimas.

19. Investigar, castigar y reparar. Promover el conocimiento en la judicatura de las Reglas de Brasilia (en especial, Reglas 117 a 120) sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Promover las reformas legales necesarias para que los casos de violencia de género sean investigados y juzgados con perspectiva de género y que las sanciones penales se apliquen aunque entre la víctima y su agresor no haya existido relación afectiva y sin elementos subjetivos del injusto que exijan probar la intención de dominar o subyugar a la mujer. Evitar que en el enjuiciamiento se deslicen estereotipos de género que tergiversen la valoración de la prueba o la interpretación de las normas, tales como el modelo de conducta que la víctima debe adoptar ante una situación de violencia, por ejemplo porque no se resistió a la agresión sexual, adoptó una postura de pasividad, retiró la denuncia o reinició la relación afectiva con el agresor. Garantizar el acompañamiento y apoyo a las víctimas desde el comienzo de la investigación hasta la ejecución en su caso de la sentencia judicial. Evitar la revictimización en la investigación y enjuiciamiento de los delitos de violencia de género, incluyendo en su caso sanciones contra quienes, desempeñando funciones públicas, incumplan su deber de no revictimización. Reconocer el derecho de las víctimas a la reparación efectiva del daño, asumiendo desde el Estado la reparación económica en los casos en los que se pruebe negligencia judicial o en la investigación o cuando las autoridades incumplieron las obligaciones positivas de prevenir, atender o sancionar la violencia de género. Reconocer el derecho de las víctimas a la indemnización por responsabilidad civil del autor en los casos de violencia de género. Prohibir mediante ley la conciliación y la mediación previa en casos de violencia de género.

20. Acceso a la justicia. Facilitar el acceso de las víctimas de violencia de género a la tutela judicial efectiva. Eliminar los costos procesales disuasorios del acceso de las víctimas a la justicia. Otorgar asistencia letrada gratuita y especializada, dirigida a las víctimas de violencia de género y en su caso a sus familiares cuando no puedan asumir los costos de su representación legal. Garantizar la protección de las víctimas y sus familias durante el proceso judicial.

21. Entorno laboral. Proteger a las mujeres del acoso sexual y de otras formas de violencia o coacción en su lugar de trabajo así como del acoso por maternidad o por ejercer el cuidado. Imponer a quienes emplean en el sector público y privado planes de igualdad y protocolos de prevención, desde la primera detección, y sanción frente al acoso y la violencia en el trabajo, incluyendo su compromiso con la prevención y erradicación de este tipo de conductas y procedimientos informales de solución y formales de sanción, así como la capacitación de los mandos de la empresa y de todo el personal. Establecer comités encargados de la prevención, atención y sanción del acoso sexual en el entorno laboral. Establecer sanciones adecuadas, proporcionadas y disuasorias para los casos de incumplimiento, y el derecho de las víctimas a reclamar indemnizaciones, particularmente si hay daños a su integridad o salud. Supervisar las condiciones de trabajo de las empleadas domésticas. Adoptar medidas y mecanismos para proteger a las trabajadoras de sectores informales de sufrir la violencia de género y para garantizar sus derechos laborales. Garantizar el derecho de las víctimas de violencia de género que sean a su vez trabajadoras o servidoras públicas a soli-

citar a quienes las emplean la adaptación razonable de sus condiciones de trabajo, incluyendo en su caso las licencias o permisos necesarios, para evitar sufrir nuevas agresiones o para facilitar su tratamiento médico o psicológico, y establecer la obligación de tales empleadores de evaluar el riesgo de nuevas agresiones dentro de sus obligaciones de prevención de riesgos laborales. Fomentar la implicación de los empleadores a través de medidas de apoyo, fomento, subvención u otras que resulten oportunas. Reconocer públicamente a las empresas que realicen políticas efectivas de igualdad.

22. Entorno educativo. Proteger a las mujeres del acoso relacionado con el género en todos los niveles de la enseñanza, obligando a los centros educativos a contemplar el acoso, la diversidad sexual y la violencia en sus planes de convivencia y a establecer, dentro de ellos o de manera autónoma, protocolos para identificar e incorporar actuaciones o indicadores de seguimiento de la violencia y opresión contra las mujeres. Crear un comité de intervención frente al hostigamiento sexual, especialmente en los espacios universitarios e institutos superiores. Supervisar las obligaciones de los centros educativos y de las universidades por parte de la inspección educativa. Promover la creación de unidades de igualdad en los centros educativos y la realización de estudios sobre el impacto del acoso, las agresiones y los abusos sexuales y realizar campañas de prevención, con énfasis en la evitación de los estereotipos de género en las relaciones afectivas, familiares y sexuales.

23. Otros entornos. Proteger a las mujeres del acoso sexual y del acoso relacionado con el sexo en todas sus relaciones sociales, personales y laborales, incluyendo expresamente la protección frente al acoso generado en el ámbito de las relaciones arrendaticias. Promover la prevención y castigo del acoso callejero, realizar estudios sobre su alcance, y concienciar a la población de que el acoso callejero limita la libertad y condiciona la vida de las mujeres. Involucrar en la prevención y atención del acoso sexual callejero a las instancias municipales y gobiernos locales.

24. Protección social. Prestar servicios de apoyo especializado inmediatos, a corto y a largo plazo, a toda víctima de violencia de género, incluyendo la psicológica, económica, patrimonial y habitacional, preferentemente a través de oficinas de atención que acompañen a las víctimas desde los primeros indicios de maltrato hasta la reparación integral del daño. Asegurar que el sistema de protección social cuente con recursos económicos y personal cualificado para atender las necesidades de las víctimas, conforme a sus particularidades culturales, raciales y de orientación sexual. Informar a las víctimas de forma clara, accesible, actualizada y adecuada a sus necesidades de las ayudas y mecanismos de protección social disponibles. Establecer protocolos y buenas prácticas para la transparencia en la gestión de las ayudas. Dar publicidad a los criterios de prioridad de las beneficiarias de las ayudas. Establecer rentas de inserción social a favor de las víctimas de violencia que no alcancen unos ingresos mínimos. Garantizar que esas medidas sean suficientes para que las mujeres y sus hijos e hijas disfruten de niveles esenciales de todos los derechos humanos, principalmente, de los derechos económicos, sociales y culturales. Establecer con rango de ley que las ayudas económicas a las víctimas no se tendrán en cuenta a la hora de calcular las pensiones de alimentos y compensatorias.

25. Salud sexual y reproductiva. Adoptar medidas y sanciones para proteger a las mujeres de la violencia obstétrica y garantizar su salud sexual y reproductiva. Sancionar penalmente la práctica de esterilizaciones forzosas. Garantizar que las mujeres tengan cuidado médico y hospitalario seguro en caso de aborto y que no se vean obligadas a acudir a procedimientos médicos riesgosos, como los abortos ilegales, por falta de servicios de control de la na-

talidad acordes a sus derechos sexuales y reproductivos. Promover campañas de información sobre los derechos de las mujeres gestantes para que tengan un embarazo digno y prevenir la violencia obstétrica. Priorizar la prevención del embarazo no deseado mediante mecanismos de planificación familiar y educación sexual. Regular plazos legales para el aborto y derogar la legislación que establezca medidas punitivas impuestas a mujeres por aborto. Garantizar a las mujeres transgénero atención médica y psicológica por parte de los sistemas de salud, con especial enfoque en el proceso de transexualización y en la asistencia sin perjuicio. Incluir en los programas de estudios del personal sanitario cursos obligatorios, con enfoque de género, sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, sobre las medidas a adoptar ante casos de violencia de género y sobre la construcción de una sexualidad sana, segura y basada en el libre consentimiento.

26. Violencia sexual. Adoptar medidas de sensibilización dirigidas a hombres y a entornos familiares de riesgo y establecer servicios de apoyo a las familias en casos de tráfico de mujeres, estupro correctivo, incesto o de abuso sexual y prestar una tutela reforzada cuando la víctima sea menor de edad. Crear centros de atención para las víctimas de violaciones o de violencias sexuales, adecuados, accesibles y suficientes, incluyendo reconocimientos médicos y psicológicos para las víctimas. Garantizar un ambiente seguro para las víctimas de violencia sexual, incluyendo en su caso la protección de su identidad. Establecer protocolos de actuación sanitarios, policiales y judiciales que eviten la revictimización en los casos de violencia sexual, especialmente cuando se trate de niñas y adolescentes, así como la atención inmediata a fin de prevenir embarazos derivados de la violencia.

27. Vivienda. Poner en marcha una estrategia nacional para la creación de viviendas sociales que incluya entre los grupos prioritarios de atención a las víctimas de violencia de género y a sus hijos e hijas. Establecer refugios accesibles, suficientes y seguros, que cuenten con trabajadores y trabajadoras sociales, psicólogos y personal sanitario especialmente capacitados para atender a víctimas de violencia de género. Garantizar la dotación de recursos suficientes para el funcionamiento y la disponibilidad de esos refugios de acogida. Garantizar la transparencia en el proceso de selección y adjudicación de los mismos. Garantizar la estabilidad y el salario de las mujeres trabajadoras durante el período de refugio. Facilitar el acceso de las víctimas de violencia de género a programas de crédito para la compra de vivienda o en su defecto a ayudas de alquiler accesible, bonificado y de larga estancia. Cumplir con las recomendaciones del *XVI Informe FIO sobre Derechos Humanos: Vivienda*.

28. Educación y cultura. Establecer programas de becas y otras ayudas al estudio dirigidos a las víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas, para garantizar su acceso a todos los niveles educativos. Cumplir con las recomendaciones del *VI Informe FIO sobre Derechos Humanos: Educación*. Promover mediante la acción cultural pública y el fomento de la privada la generación de imaginarios colectivos que reflejen la igualdad de hombres y mujeres, considerando los aspectos sociales, de raza, orientación sexual y origen y facilitando la incorporación de las mujeres a la creación cultural. Crear condiciones para que las víctimas de violencia de género participen activamente de la vida cultural y contribuyan a ella, incluyendo el acceso gratuito de las víctimas económicamente vulnerables a los bienes, servicios e instituciones culturales. Adoptar medidas eficaces, incluyendo medidas preventivas y de sensibilización, encaminadas a erradicar y sancionar penalmente los usos y costumbres sociales o religiosos contrarios al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en especial las mutilaciones genitales femeninas, las esterilizaciones forzosas y los matrimonios forzosos e infantiles. Cumplir con las recomendaciones del *X Informe FIO sobre Derechos Humanos: Derechos culturales*.

29. Protección de datos. Proteger la información personal proporcionada por las víctimas de violencia de género o por sus testigos o familiares a las autoridades públicas para la realización de estudios, informes, y encuestas, así como la información personal facilitada en procedimientos de atención psicológica, investigación policial, y judiciales. Proteger esa información de conformidad con las normas y códigos de conducta de internacionales y nacionales de protección de datos.

## DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE Y SITUACIONES DE MAYOR VULNERABILIDAD

30. Tutela antidiscriminatoria. Garantizar que la aplicación de todas las disposiciones adoptadas en materia de violencia de género, y en particular de las medidas para proteger los derechos de las víctimas, se realice sin discriminación por cualquier otra causa, circunstancia personal o social, sin impedir que se desarrollen medidas diferenciadoras dirigidas a la protección de las mujeres víctimas de violencia de género en las que se tengan en cuenta los factores de discriminación múltiple que afectan de manera singular a las mujeres.

31. Zonas rurales. Garantizar que las mujeres en las zonas rurales tengan acceso a los servicios públicos para la protección de víctimas de la violencia de género, incluyendo la prestación de estos servicios en las comunidades aisladas, sin barreras idiomáticas. Fortalecer acciones institucionales para la disminución de la brecha en el acceso a la educación y la disminución de la deserción escolar de las mujeres rurales, desde una perspectiva intersectorial. Mejorar los espacios de participación para que las mujeres rurales contribuyan en el desarrollo de las estrategias contra la violencia de género. Garantizar que en el marco de la justicia indígena o consuetudinaria no se vulneren los derechos de las mujeres.

32. Conflictos y desplazamientos. Adoptar medidas para proteger a las mujeres contra la violencia sexual en conflictos armados, desplazamientos forzados y procesos migratorios. Desarrollar medidas de rehabilitación psicosocial con perspectiva de género para la atención y reparación de las mujeres víctimas de delitos sexuales en esos contextos. Cumplir con las recomendaciones del *XV Informe FIO sobre Derechos Humanos: Migraciones y Movilidad Humana*.

33. Centros penitenciarios. Establecer mecanismos alternativos a la prisión que tengan en cuenta las circunstancias económicas y sociales particulares de las mujeres, principalmente cuando son madres y cuando su encarcelamiento pueda situarlas en riesgo de sufrir violencia de género. Prohibir la realización de revisiones invasivas y en su lugar realizar registros por medio de escáneres a las mujeres privadas de la libertad y a las mujeres que visitan los centros de privación de la libertad. Establecer programas educativos y de rehabilitación específicos para los condenados por violencia de género, y obligatorios para obtener beneficios penitenciarios, dirigidos a superar los patrones y estereotipos de masculinidad dominante, con el objetivo de evitar la reincidencia. Cumplir con las recomendaciones del *V Informe FIO sobre Derechos Humanos: Sistema Penitenciario*.

34. Personas migrantes. Garantizar la igualdad de trato entre las víctimas nacionales y no nacionales en las estrategias y acciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género. Capacitar a las autoridades de migración en perspectiva de género y en el conocimiento de la normativa contra la violencia de género. Adoptar medidas para facilitar la denuncia segura de cualquier forma de violencia de género independientemente de la condición migratoria. Garantizar la no repatriación a las denunciantes de violencia de género y

a sus hijos e hijas, al menos mientras dure la investigación. Facilitar que las mujeres migrantes víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas puedan obtener la residencia definitiva en el país de destino, en especial en los casos de mayor vulnerabilidad. Adoptar medidas para proteger a las víctimas de trata de personas, incluyendo el acceso a la vivienda, centros de atención específica para víctimas de trata dotados de personal suficiente y especializado, y programas de inserción laboral y social. Garantizar la protección consular a las víctimas de violencia de género. Cumplir con las recomendaciones del *XV Informe FIO sobre Derechos Humanos: Migraciones y Movilidad Humana*.

35. Niños, niñas y adolescentes. Reconocer como víctimas de la violencia de género a los hijos e hijas de víctimas de feminicidios y de otros tipos de violencia de género e intrafamiliar. Establecer protocolos claros para la detección de abusos y violencia contra los niños y niñas, al menos en los establecimientos educativos, sanitarios y de servicios sociales que se encarguen de la atención de los menores o con los que estos estén en contacto directa o indirectamente. Dotar de recursos suficientes y fortalecer los programas de atención especializada dirigida a niños y niñas en entornos de violencia de género, incluyendo una renta básica para quienes queden desprotegidos por muerte o lesiones graves de su madre. Adoptar medidas normativas para que, entre los mecanismos de protección y apoyo a las víctimas, se establezcan instrumentos específicos adaptados a las necesidades de los niños y las niñas que hayan sido testigos de la violencia de género. Establecer la privación de la patria potestad o la suspensión de los regímenes de visitas del padre en los casos en los que sea condenado por violencia de género, y reforzar las medidas de protección cuando el menor haya sido expuesto a esta clase de violencia física, psíquica o ambiental en su entorno por parte de la pareja de su madre. Garantizar el ejercicio de las acciones civiles derivadas de situaciones de violencia de género, en particular para que, en el momento de estipular los derechos de custodia y visita relativos a los hijos e hijas, se tengan en cuenta los incidentes de violencia de género y se garantice que el ejercicio del derecho de visita o custodia no pone en peligro los derechos y la seguridad de la víctima y de los niños. Cumplir con las recomendaciones del *III Informe FIO sobre Derechos Humanos: Niñez y Adolescencia*.

36. Personas con discapacidad. Establecer mecanismos para proteger a las mujeres con discapacidad, con especial atención a la discapacidad intelectual, de la violencia de género que incluyan medidas especiales para la presentación de denuncias, su atención y reparación, y su acceso a la justicia. Adoptar medidas afirmativas para garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres con discapacidad en materia de educación y de empleo, acceso a los servicios de salud y a la seguridad social y asegurar su participación en todos los aspectos de la vida social y cultural. Cumplir con las recomendaciones del *VII Informe FIO sobre Derechos Humanos: Personas con discapacidad*.

37. Personas en situación de pobreza. Aplicar un enfoque de género transversal en todas las políticas y planes para la erradicación de la pobreza. Adoptar medidas para garantizar entre la población una redistribución más equitativa de la riqueza, dirigida a la superación de la feminización de la pobreza. Luchar en especial contra la exclusión social de las madres solas. Garantizar el acceso a las oportunidades económicas de las mujeres en condiciones de igualdad. Proteger de manera singular a las mujeres que por sus condiciones socioeconómicas se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, incluyendo medidas dirigidas a garantizar un trabajo estable y de calidad y a proteger a las mujeres con especiales responsabilidades familiares. Cumplir con las recomendaciones del *XIV Informe FIO sobre Derechos Humanos: Pobreza*.

38. Personas mayores. Visibilizar a las mujeres mayores a través de campañas de sensibilización y a través de programas específicos de atención y seguimiento de las administraciones públicas. Proteger a las mujeres mayores de la violencia de género mediante políticas públicas específicas, incluyendo un plan de intervención especializada e interinstitucional, adaptado a sus circunstancias. Garantizar el acceso de estas mujeres a servicios sociales, prestaciones y pensiones suficientes para asegurarles un nivel de vida digno. Realizar estudios sobre la situación de las mujeres mayores de 65 años que sufren violencia de género y adaptar los recursos públicos a sus circunstancias. Cumplir con las recomendaciones del *IX Informe FIO sobre Derechos Humanos: Pensiones*.

39. Personas LGTBI+. Garantizar la igualdad de trato de las personas LGTBI+ y la protección de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas en las normas y estrategias para la prevención, atención, reparación y sanción de la violencia de género. Incluir en las encuestas y censos datos que permitan conocer las principales necesidades de la población LGTBI+, a fin de elaborar diagnósticos y políticas para garantizar el ejercicio de sus derechos.





## COLABORADORES

**Aide Peralta Zambrano** (aperalta@dpe.gob.ec), Especialista Tutelar 3 de la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, redactó los apartados sobre Ecuador de los capítulos II y III.

**Alejandra Celi Maldonado** (alejandra.celi@fgua.es), investigadora principal del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, realizó la revisión, edición y síntesis de las contribuciones del capítulo II y, junto a Guillermo Escobar, redactó la versión preliminar del capítulo IV.

**Alejandra García Martínez** (agarciam@defensor.gov.ar), Jefa del Área de Grupos Vulnerables de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, redactó los apartados sobre Argentina de los capítulos II y III.

**Alejandra Mora Mora** (amora@dhr.go.cr), Directora de la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, redactó los apartados sobre Costa Rica de los capítulos II y III.

**Aline Caixeta** (alinecaixeta@mpf.mp.br) y **Marina Filgueira** (marinafilgueira@mpf.mp.br), representantes de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano en la Red de Mujeres de la FIO, y **Nayara Teixeira Magalhães** (nayarateixeira@mpf.mp.br), asesora legal de la misma Procuraduría, redactaron los apartados sobre Brasil de los capítulos II y III.

**Ana María Ovejero Puente** (Ana.Ovejero@defensordelpueblo.es), Técnica del Área de Migraciones e Igualdad de Trato en el Defensor del Pueblo de España, redactó los apartados sobre España de los capítulos II y III.

**Ana Rita Gil** (anarita.gil@provedor-jus.pt), Adjunta del Gabinete de la Provedora de Justicia de Portugal, y **Cristina Sá Costa** (cristina.sacosta@provedor-jus.pt), asesora de la Provedora, redactaron los apartados sobre Portugal de los capítulos II y III.

**Andrea Marcela Paliza Olivares** (apaliza@defensoria.gob.pe), Comisionada de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo de Perú, bajo la dirección de **Eliana Revollar Añaños** (erevollar@defensoria.gob.pe), Adjunta para los Derechos de la Mujer, redactó los apartados sobre Perú de los capítulos II y III.

**Bianca Roxana Rus**, investigadora del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, realizó la revisión, edición y síntesis de las contribuciones del capítulo III.

**Consuelo Olvera Treviño** (colvera@cndh.org.mx), Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, con la colaboración de **Bertha Leticia Olvera Aparicio** (lolvera@cndh.org.mx), Subdirectora de Organismos Internacionales y **Marcos Montiel Razo** (mmontiel@cndh.org.mx), Jefe del Departamento de Organismos Internacionales, redactó los apartados sobre México de los capítulos II y III.

**Guillermo Escobar Roca** (guillermo.escobar@uah.es), Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, diseñó la estructura y método del Informe y el plan de trabajo, coordinó todas las contribuciones y redactó la Introducción y, junto a Alejandra Celi, la versión preliminar del capítulo IV.

**Jennifer Delgado Urueta** (jdelgado@defensoria.gob.pa), directora de Protección de los Derechos de las Mujeres de la Defensoría del Pueblo de Panamá, redactó los apartados sobre Panamá de los capítulos II y III.

**José Fidel Moreno** (jmoreno@defensoria.gob.ve), Profesional VI de la Defensoría del Pueblo de Venezuela, redactó los apartados sobre Venezuela de los capítulos II y III.

**Julia Hernández Vallés** (adjunta@ararteko.eu), Adjunta del Ararteko, redactó la parte correspondiente a las Defensorías autonómicas españolas del capítulo III.

**Leonor Elisa Arévalo Romero** (elisaarevalo@pddh.gov.sv), Procuradora Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, redactó los apartados sobre El Salvador de los capítulos II y III.

**María Constanza Amaya Cayón** (mamaya@defensoria.gov.co), Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género de la Defensoría del Pueblo de Colombia, redactó los apartados sobre Colombia de los capítulos II y III.

**María Eleonora Avilés Tulián**, coordinadora de Relaciones con la Ciudadanía de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, y **Mariana Giorgetti**, responsable del Área de Género de la Defensoría del Pueblo de Río Cuarto, redactaron la parte correspondiente a las Defensorías provinciales y municipales argentinas del capítulo III.

**María José Gálvez** (mjgalvez@conadeh.hn), coordinadora de la Defensoría Nacional de la Mujer del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, redactó los apartados sobre Honduras de los capítulos II y III.

**María Paz Alcaraz**, de la Dirección General de Operaciones, y **María Sandra Brítez**, de la Dirección General de Análisis e Informes de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, redactaron los apartados sobre Paraguay de los capítulos II y III.

**María Ramos** (mramos@defensordelpueblo.gob.do), Primera Adjunta del Defensor del Pueblo Dominicano, redactó los apartados sobre República Dominicana de los capítulos II y III.

**Maricarmen Rivera González** (mrivera3@opc.pr.gov), Coordinadora de la Red de la Mujer, y **Rolando J. Meléndez Aponte** (rmelendez@opc.pr.gov), Procurador Auxiliar, ambos de la Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico, redactaron los apartados sobre Puerto Rico de los capítulos II y III.

**Mariela Infante Erazo** (minfante@indh.cl), coordinadora del área de monitoreo y seguimiento a obligaciones del Estado del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile, redactó los apartados sobre Chile de los capítulos II y III.

**Noemí Rodríguez**, presidenta de Acció Feminista de Andorra, y **Antònia Escoda**, colaboradora del Raonador del Ciutadà, redactaron el apartado sobre Andorra del capítulo II.

**Rosana Medina Ciceri** (rmedina@inddhh.gub.uy) y **Magdalena Gutiérrez de la Peña** (mgutierrez@inddhh.gub.uy), de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, redactaron los apartados sobre Uruguay de los capítulos II y III.

**Ruth del Valle Cóbar** (rdelvalle@pdh.org.gt), Jefa del Departamento de Investigación en Derechos Humanos, junto con **Sandra Aquino** y **Silvia Navarrete**, funcionarias de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, redactaron los apartados sobre Guatemala de los capítulos II y III.

**Teresa Rodríguez Montañés** (teresa.rodriguez@uah.es), catedrática de Derecho penal de la Universidad de Alcalá, redactó el capítulo I.

**Ximena M. Fajardo Navarro** (ximena.fajardo@defensoria.gob.bo), Delegada Adjunta para la Vigencia y Ejercicio de Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes, Mujeres, Poblaciones y Materias de Especial Protección, de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, redactó los apartados sobre Bolivia de los capítulos II y III.



## MIEMBROS DE LA FIO

### OMBUDSMAN NACIONALES

#### ARGENTINA

##### **Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina**

Juan José Böckel (Subsecretario General encargado del Despacho)

Suipacha 365 (C1008AAG) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (+5411) 4819-1500 / 0810.333.3762 - Fax: (+5411) 4819-1581

E-mail: [privada@defensor.gov.ar](mailto:privada@defensor.gov.ar), [defensor@defensor.gov.ar](mailto:defensor@defensor.gov.ar)

Web: <http://www.dpn.gob.ar>

#### BOLIVIA

##### **Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia**

Nadia Alejandra Cruz Tarifa (Defensora del Pueblo interina)

Calle Colombia N° 440, Lado lateral de la Iglesia del Barrio San Pedro,

entre General González y Héroes del Acre - La Paz, Bolivia

Tel.: (591) (2) 211 2600 / 211 3600 - Fax: (591) (2) 211 3538

E-mail: [dtezanos@defensoria.gob.bo](mailto:dtezanos@defensoria.gob.bo), [ecuenca@defensoria.gob.bo](mailto:ecuenca@defensoria.gob.bo)

Web: <http://www.defensoria.gob.bo/>

#### BRASIL

##### **Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão**

Deborah Duprat

SAF Sul Quadra 4 Conjunto C Bloco B sala 304 - Brasília, Brasil

Tel.: (+55 61) 3105 6001 - Fax (+55 61) 3105 6006

E-mail: [pfdc\\_@mpf.mp.br](mailto:pfdc_@mpf.mp.br), [pfdc@mpf.mp.br](mailto:pfdc@mpf.mp.br)

Web: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br>

#### CHILE

##### **Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile**

Sergio Micco Aguayo

Av. Eliodoro Yáñez, 832. Providencia, Santiago Chile

Tel.: (562) 28878800

E-mail: [minfante@indh.cl](mailto:minfante@indh.cl)

Web: <https://www.indh.cl/>

**COLOMBIA****Defensoría del Pueblo de la República de Colombia**

Carlos Alfonso Negret Mosquera

Calle 55, N° 10-32, C.P. 110231 - Bogotá D.C., Colombia

Tel.: (571) 3147300 - Fax: (571) 6915455

E-mail: asuntosdefensor@defensoria.gov.co, sjimenez@defensoria.gov.co,

joseggonzalez@defensoria.gov.co

Web: <http://www.defensoria.gov.co>**COSTA RICA****Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica**

Catalina Crespo Sancho

Barrio México, Calle 22, Avenida 7 y 11 - San José, Costa Rica

Tel.: (506) 4000 8500 / 800 258 7474 (gratuito) - Fax: (506) 4000-8700

E-mail: defensoria@dhr.go.cr, despachodhr@dhr.go.cr

Web: <http://www.dhr.go.cr>**ECUADOR****Defensoría del Pueblo de la República de Ecuador**

Freddy Carrión Intriago

Av. de la Prensa N° 54-97 y Jorge Piedra - Quito, Ecuador

Tel. (+5932) 330 11 12 / 02 3829670 - Fax: (+5932) 330 11 12

E-mail: comunicacion@dpe.gob.ec, gbenavides@dpe.gob.ec

Web: <http://www.dpe.gob.ec>**EL SALVADOR****Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de El Salvador**

José Apolonio Tobar Serrano

5ª Calle Poniente y 9ª Av. Norte, Edificio AMSA 535 - San Salvador, El Salvador

Tel.: (503) 25 20 43 68 - Fax: (503) 25 20 43 68

E-mail: defensoradelpueblo@pddh.gob.sv, despachoprocuradoraelsalvador@gmail.com

Web: <https://www.pddh.gob.sv/>**ESPAÑA****Defensor del Pueblo de España**

Francisco Miguel Fernández Marugán (e.f.)

Eduardo Dato 31 y Zurbano 42 - 28010 Madrid, España

Tel.: (+34) 91 432 79 00 - Fax: (+34) 91 308 11 58

E-mail: registro@defensordelpueblo.es, prensa@defensordelpueblo.es

Web: <http://www.defensordelpueblo.es>**GUATEMALA****Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala**

Augusto Jordán Rodas Andrade

12 Avenida 12-54, Zona 1 - 01001 Ciudad de Guatemala, Guatemala

Tel.: (+502) 24 24 17 17 - Fax: (502) 22 38 17 14

E-mail: pdh@pdh.org.gt, dramirez@pdh.org.gt, gmazariegos@pdh.org.gt

Web: <http://www.pdh.org.gt>

## **HONDURAS**

### **Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la República de Honduras**

Roberto Herrera Cáceres

Colonia Florencia Norte, Boulevard Suyapa - Tegucigalpa, Honduras

Telefax.: (504) 2231 0204 - 0882 / 2235 7697- 3532

E-mail: herreracaceres@conadeh.hn, central@conadeh.hn,

asistente.despacho@conadeh.hn

Web: <http://www.conadeh.hn>

## **MÉXICO**

### **Comisión Nacional de Derechos Humanos de México**

Rosario Piedra Ibarra

Periférico Sur 3469, Col. San Jerónimo Lídice,

Delegación Magdalena Contreras

CP 10200 Ciudad de México, México

Tel.: 52 (55) 56 81 81 25 y (55) 54 90 74 00

E-mail: presidente.cndh@cndh.org.mx, correo@cndh.org.mx, avelazquez@cndh.org.mx,

jfvillagran@cndh.org.mx

Web: <http://www.cndh.org.mx/>

## **NICARAGUA**

### **Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de la República de Nicaragua**

Corina Centeno Rocha

Rotonda el Guegüense 1 Cuadra abajo, 2 cuadras a lago, media abajo,

Managua, Nicaragua

Tel.: (+505) 2266 3257 - 3258

E-mail: procuradora@pddh.gob.ni, educap@pddh.gob.ni

Web: <http://www.pddh.gob.ni>

## **PANAMÁ**

### **Defensoría del Pueblo de la República de Panamá**

Maribel Coco de Garibaldi (encargada)

Vía. Transístmica, Plaza Ágora, Piso 4,

Ciudad de Panamá, Panamá

Tel.: (507) 500 9800 - Fax: (507) 500 9817

E-mail: acastillero@defensoria.gob.pa, lrodriguez@defensoria.gob.pa

Web: <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa>

## **PARAGUAY**

### **Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay**

Miguel Godoy Servín

Av. Ygatimí 705, esquina Juan E. O'Leary, Edificio Domingo Robledo,

CC 1303 Asunción, Paraguay

Tel.: (595) 21 452 602/605 - Fax: (595) 21 452 600

E-mail: defensoria@defensoriadelpueblo.gov.py, defensor@defensoriadelpueblo.gov.py,

d.administracion@defensoriadelpueblo.gov.py

Web: <http://www.defensoriadelpueblo.gov.py>

**PERÚ****Defensoría del Pueblo de la República de Perú**

Walter Gutiérrez Camacho

Jirón Ucayali 394-398 - Lima 1, Perú

Tel.: (511) 311 0300 - Fax: (511) 426 66 57 - 0800-15-170 (gratuita - 24 horas)

E-mail: [defensor@defensoria.gob.pe](mailto:defensor@defensoria.gob.pe), [efernan@defensoria.gob.pe](mailto:efernan@defensoria.gob.pe),[consulta@defensoria.gob.pe](mailto:consulta@defensoria.gob.pe)Web: <http://www.defensoria.gob.pe>**PORTUGAL****Provedor de Justiça de Portugal**

Maria Lúcia da Conceição Abrantes Amaral

Rua Pau de Bandeira, 9 / 1249-088 Lisboa, Portugal

Tel.: (+351) 213 92 66 00 - Fax: (+351) 213 96 12 43

E-mail: [provedor@provedor-jus.pt](mailto:provedor@provedor-jus.pt), [lina.mascarenhas@provedor-jus.pt](mailto:lina.mascarenhas@provedor-jus.pt)Web: <http://www.provedor-jus.pt>**PUERTO RICO****Procurador del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico**

Iris Miriam Ruiz Class

Edificio Mercantil Plaza, Suite 103, Ave. Ponce De León, Pda.27 medio -

Hato Rey, San Juan, Puerto Rico

Tel.: (787) 724 7373 - Fax: (787) 724-7386

E-mail: [irismiriam.ruiz@opc.gobierno.pr](mailto:irismiriam.ruiz@opc.gobierno.pr), [irismiriam.ruiz@opc.pr.gov](mailto:irismiriam.ruiz@opc.pr.gov)Web: <http://www.ombudsmanpr.com>**PRINCIPADO DE ANDORRA****Raonador del Ciutadà del Principado de Andorra**

Marc Vila Amigó

C/ Doctor Vilanova 15-17, Nova Seu del Consell General, planta -5 - AD500

Andorra La Vella

Tel.: (376) 810 585 - Fax: (376) 825 557

E-Mail: [raonadordelciutada@andorra.ad](mailto:raonadordelciutada@andorra.ad)Web: <http://www.raonadordelciutada.ad>**REPÚBLICA DOMINICANA****Defensoría del Pueblo República Dominicana**

Zoila Martínez Guante

Av. Tiradentes, Esq. 27 de Febrero, Sector La Esperilla,

Plaza Merengue, 1er Nivel, Locales 109,110 y 111

Tel.: (809) 3814777

E-mail: [mgonzalez@defensordelpueblo.gob.do](mailto:mgonzalez@defensordelpueblo.gob.do)Web: <http://defensordelpueblo.gob.do>**URUGUAY****Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay**

Mariana Blengio Valdés

Bv. Artigas 1532

CP 11 600 Montevideo- Uruguay

Tel.: (598) 59821948



E-mail: secretaria@inddhh.gub.uy, comunicaciones@inddhh.gub.uy  
Web: www.inddhh.gub.uy

## VENEZUELA

### Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela

Alfredo Ruiz Angulo

Centro Financiero Latino. Avenida Urdaneta, Pisos 26 al 29

La Candelaria, Caracas - Distrito Capital

Tel.: (58 212) 507 70 06 / 70 13 - Fax: (58 212) 507 70 25

E-mail: dinternacionales@defensoria.gob.ve, cursosinternacionales@defensoria.gob.ve,  
contacto@defensoria.gob.ve

Web: <http://www.defensoria.gob.ve>

## OMBUDSMAN NO NACIONALES

### ARGENTINA

(Defensorías del Pueblo Provinciales y Municipales)

#### 1. CIUDAD DE BUENOS AIRES

##### Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Alejandro Amor

Venezuela 842 (1095)

Buenos Aires

Tel.: (+5411) 4338 4900 / 0810-3333-6767

Interno 4203

E-mail: defensoria@defensoria.org.ar, aamor@defensoria.org.ar

Web: [www.defensoria.org.ar](http://www.defensoria.org.ar)

Twitter @AleAmorDefensor

#### 2. QUILMES

##### Defensoría del Pueblo de Quilmes

Adrián Carrascal

Paz 871, 1er piso, Quilmes (1878)

Quilmes - Provincia de Buenos Aires

Tel.: (+5411) 4224 - 1451

E-mail: defensoriadelpueblodequilmes@gmail.com

Web: <http://www.defensoriadelpueblodequilmes.blogspot.com.es/>

#### 3. PROVINCIA DE BUENOS AIRES

##### Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Guido Lorenzino

Calle 50 N°687

La Plata, 1900

Tel.: (+54 221) 439 4000 /0800 222 5262 (gratuito)

E-mail: relaciones.institucionales@defensorba.org.ar, defensordelpueblo.ba@gmail.com,  
unidad.defensor@gmail.com  
Web: <http://www.defensorba.org.ar/>

#### **4. AVELLANEDA**

##### **Defensor del Pueblo de Avellaneda**

Rodolfo Álvarez (encargado)

Gral. Levalle 355

(1872) Avellaneda

Tel.: +54 11 4201-9993 (+011) 4201 1993 / (+011) 4201 3608 / 800 3333 6767

E-mail: contacto@defensorba.org.ar, prensa@defensorba.org.ar,

unidad.defensor@defensorba.org.ar

Web: <http://www.defensoravellaneda.gob.ar/>

#### **5. MUNICIPALIDAD DE GRAL. PUEYRREDÓN**

##### **Defensoría del Pueblo de la Municipalidad de Gral. Pueyrredón**

Titulares: Fernando Rizzi, Fernando Cuesta, Walter Rodríguez

Belgrano 2740 (7600) Mar del Plata

Provincia de Buenos Aires

Tel.: (+0223) 499-6502 / (+0223) 492-1978

E-mail: info@defensoriadelpueblo.mdp.gov.ar,

frizzi@defensoriadelpueblomardelplata.gob.ar

Web: <http://www.defensoriadelpueblo.mdp.gob.ar/>

#### **6. PILAR**

##### **Defensoría del Pueblo de Pilar**

Juan Pablo Trovatielli

Belgrano 373, B1629ESC, Pilar Centro,

Buenos Aires

Tel.: (+02322) 669 200 int. 9468/69

E-mail: info@defensoriapilar.gov.ar, defensoriadelpueblodepilar@gmail.com

#### **7. CIUDAD DE LA PLATA**

##### **Defensoría del Pueblo de la Ciudad de La Plata**

Tulio Marcheto (encargado)

Diagonal 79 entre 5 y 56

Palacio Campodónico

(1900) La Plata

Tel.: (+0221) 4270531 / 4234083

E-mail: defensorialaplata@gmail.com

#### **8. ESCOBAR**

##### **Defensoría del Pueblo de Escobar**

Rocío Fernández

Calle Don Bosco 851 (1625) Escobar

Tel.: (+03488) 420 177

E-mail: defensoriadelpueblodeescobar@yahoo.com.ar,

drafernandezrocio@yahoo.com.ar

## 9. MORÓN

### Defensoría del Pueblo de Morón

Abraham Leonardo Gak

Bartolomé Mitre 877, Morón

Tel.: 0800 - 6660957 / 4489 - 7790 / 7781

E-mail: [defensoria.consultas@moron.gov.ar](mailto:defensoria.consultas@moron.gov.ar), [defensor@defensoriamoron.gov.ar](mailto:defensor@defensoriamoron.gov.ar)

Web: <http://www.defensoriamoron.gov.ar/>

## 10. LA MATANZA

### Defensoría del Pueblo de la Matanza

Silvia Caprino

Hipólito Yrigoyen 2661

1754 San Justo, Buenos Aires

Tel.: +54 4651-1406 / 4482-6229

E-mail: [defensoriadelpueblolamatanza@gmail.com](mailto:defensoriadelpueblolamatanza@gmail.com)

## 11. TRES DE FEBRERO

### Defensoría del Pueblo de Tres de Febrero

Romina Noemí Caparrotta

Mariano Moreno 4712

Tres de Febrero

Pcia. de Buenos Aires

Tel.: 08002225262 / 11 4069 1851

E-mail: [tresdefebrero@defensorba.org.ar](mailto:tresdefebrero@defensorba.org.ar)

## 12. ITUZAINGÓ

### Defensoría del Pueblo de Ituzaingó

Bruno Oscar Corbo

Calle Gral. Belgrano 21991 (Ex 2º Rivadavia) entre Av. Ratti y Piran- Ituzaingó

Provincia de Buenos Aires CP 1714

Tel.: 01144584036 / 01146234859

E-mail: [midenfensordelpueblo@gmail.com](mailto:midenfensordelpueblo@gmail.com)

## 13. CHACO

### Defensoría del Pueblo de Chaco

Gustavo Corregido

Salta 365, Resistencia

Tel.: 0362 - 44 53 506

E-mail: [defensordelpueblo@chaco.gov.ar](mailto:defensordelpueblo@chaco.gov.ar)

Web: <https://www.facebook.com/defensorchaco/>

## 14. CORRAL DE BUSTOS - IFFLINGER

### Defensoría del Pueblo de Corral de Bustos - Ifflinger

Valeria Panattoni

Santa Fe 555 (2645) Corral de Bustos

Ifflinger – Provincia de Córdoba

Tel.: (+03468) 580867

E-mail: [defensoriacorral@furnet.com.ar](mailto:defensoriacorral@furnet.com.ar)

**15. CHUBUT****Defensoría del Pueblo de la Provincia de Chubut**

Héctor Omar Simionati

Mitre 550 (9103) Rawson - Provincia de Chubut

Telefax.: 0280 – 4484848

E-mail: defpueblo@legischubut.gov.ar

**16. CÓRDOBA****Defensor del Pueblo de Córdoba**

Mario Alberto Decara

Deán Funes 352/354 - Córdoba Capital

Tel.: (+54 351) 434 20 60 / 0800 777 0337 (gratuito)

Fax: (+54 351) 434 20 60 al 62

E-mail: defensordelpueblo@cba.gov.ar

**17. MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA****Auditoría General de la Municipalidad de Villa María**

Alicia Peressutti

Chile 327 (5900) Villa María

Tel.: (+0353) 452- 7913

E-mail: defensoriadelpueblo@villamaria.gov.ar

**18. RÍO CUARTO****Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Río Cuarto**

Ismael RINS

Sobremonte 549 - Entrepiso (5800)

Río Cuarto, Córdoba

Tel.: (+0358) 4671211 / 4671352 / 462777

E-mail: defensoriadelpueblo@riocuarto.gov.ar

Web: <http://www.defensoriariocuarto.org.ar/>**19. CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ****Defensor del Pueblo de la ciudad de Villa Carlos Paz**

Daniel Mowszet

Provincia de Córdoba

Avenida San Martín N° 555 – 3er. Piso

Villa Carlos Paz, Córdoba

Tel.: (+03541) 436437 - 38

E-mail: [info@defensoriacarlospaz.gob.ar](mailto:info@defensoriacarlospaz.gob.ar)Web: [www.defensoriavillacarlospaz.com.ar](http://www.defensoriavillacarlospaz.com.ar)**20. LA FALDA****Defensoría del Pueblo de la Falda**

Juan Jose Cabadas

Av. Kennedy 146, local 4

La Falda - Córdoba

E-mail: defensoriadelvecino@lafalda.gob.ar

## **21. PROVINCIA DE CORRIENTES**

### **Defensor del Pueblo de la Provincia de Corrientes**

César Vallejos Tressens

Calle Córdoba 1264 - W3400CDT

Corrientes, Provincia de Corrientes

Tel.: 0379 4231149 / 4231153

E-mail: defensordelpueblocorrientes@hotmail.com,

prensadefensordelpueblo@gmail.com

Web: www.eldefensordelpueblo.gov.ar

## **22. CIUDAD DE CORRIENTES**

### **Defensoría de los Vecinos de la Ciudad de Corrientes**

Agustín Payes

Bolívar 1512, Ciudad de Corrientes, Argentina

Tel.: (+0379) 4474903

E-mail: defensoriadelosvecinosctes@gmail.com

## **23. ITUZAINGÓ - CORRIENTES**

### **Defensoría del Pueblo de Ituzaingó-Corrientes**

Julio Esquivel

Calle Corrientes N° 1443, Corrientes, Argentina

Tel.: (+03786) 42 11 18

E-mail: ituzaingo.defensoria@gmail.com

## **24. CIUDAD DE VIRASORO (CORRIENTES)**

### **Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Virasoro (Corrientes)**

Marcela Vázquez

Arturo Navajas 2634 (Galería «La Loma») Oficinas 1 y 2

Gobernador Ingeniero Valentín Virasoro

Tel.: (+03756) 15 40 67 66

E-mail: defensorvira@hotmail.com

## **25. CIUDAD DE GOYA**

### **Defensor de los Vecinos de la Ciudad de Goya**

María Patricia Greve

San Martín 550 (3450) Goya, Corrientes, Argentina

Tel.: 03777 - 432877

E-mail: defensoriadelosvecinosgoya@gmail.com

## **26. PARANÁ**

### **Defensoría del Pueblo de Paraná**

Pablo David Donadío

Monte Caseros 159 Planta Alta (3100), CP E3100ACC

Paraná, E. Ríos

Tel.: (+0343) 4211029 / 4202322 / 0800 777 1112

E-mail: mediacionparana@hotmail.com, defensoriaparana@gigared.com

Web: <http://www.defensoriaparana.gov.ar/>

**27. FORMOSA****Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa**

José Leonardo Gialluca

Padre Patiño N° 831

3600 Formosa Capital

Telefax.: (+54 3717) 436379 // 6400

E-mail: [depuefor@fibertel.com.ar](mailto:depuefor@fibertel.com.ar), [defensorianacionformosa@gmail.com](mailto:defensorianacionformosa@gmail.com)Web: <http://2015.defensoriaformosa.gob.ar/>**28. JUJUY****Defensor del Pueblo de la Provincia de Jujuy**

Javier de Bedia

Arenales 1219 esquina Ramírez de Velazco

(4600) San Salvador de Jujuy

Tel. / Fax: (+54 388) 4237151 - 64

Tel Secretaría: (+54 388) 4315154

E-mail: [defensor@defensoriajujuy.org](mailto:defensor@defensoriajujuy.org)Web: <http://defensoriajujuy.org/>**29. CIUDAD DE CHILECITO****Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Chilecito**

Daniel Díaz

Facundo Quiroga 78

5360 Chilecito

Tel.: (+03825) 429 - 491

E-mail: [defensoriadelpueblochilecito@gmail.com](mailto:defensoriadelpueblochilecito@gmail.com)**ARGENTINA**

(Misiones)

**30. POSADAS****Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Posadas**

Alberto Penayo

Buenos Aires 1292 (esq. Alvear) Ciudad de Posadas, Misiones

Tel.: (+03752) 433 - 241

E-mail: [contacto@defensoriaposadas.gob.ar](mailto:contacto@defensoriaposadas.gob.ar),[defensoriapueblo16@gmail.com](mailto:defensoriapueblo16@gmail.com)Web: <http://www.defensoriaposadas.gob.ar/>**31. SAN VICENTE****Defensoría del Pueblo de San Vicente**

Ceferino Benítez

E-mail: [defensordelpueblo@sanvicentemisiones.gob.ar](mailto:defensordelpueblo@sanvicentemisiones.gob.ar)

### 32. OBERA

#### Defensoría del Pueblo de Obera

Patricia Nittmann

E-mail: [defensoriadelpuebloobera@gmail.com](mailto:defensoriadelpuebloobera@gmail.com)

### 33. CIUDAD DE CENTENARIO

#### Defensoría del Vecino de la Ciudad de Centenario

Carlos Andrés Peralta

Darrioux 484, Centenario, Neuquen, Argentina

Tel.: (+0299) 489 - 8112

E-mail: [defensordelvecinocentenario@gmail.com](mailto:defensordelvecinocentenario@gmail.com), [def.delvecino@neunet.com.ar](mailto:def.delvecino@neunet.com.ar)

Web: <http://defensoriacentenario.blogspot.com/>

### 34. CIUDAD DE NEUQUÉN

#### Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Neuquén

Ricardo Riva

Sargento Cabral 36 (8300) Neuquén Capital

Tel.: (+0299) 442 2257 / 448-3747 / 0800 666 6072 (línea gratuita)

Fax: (+0299) 4483 - 747

E-mail: [defensor@defensorianqn.org](mailto:defensor@defensorianqn.org)

Web: <http://www.defensorianqn.org/>

### 35. RÍO NEGRO

#### Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro

Adriana Santagati

Avenida 25 de mayo 565 P.B.

CP 8500 Viedma, Río Negro

Tel.: (+54 29 20) 42 20 45 / 42 21 68 / 46 13 04

Fax: (+54 29 20) 42 22 59

E-mail: [defensoria@defensoriadelpueblo.rionegro.gov.ar](mailto:defensoria@defensoriadelpueblo.rionegro.gov.ar)

Web: <http://www.defensoriarionegro.gov.ar>

### 36. BARILOCHE

#### Defensoría del Pueblo de Bariloche

Beatriz Oñate

Quaglia 740 (8400), San Carlos de Bariloche.

Tel.: (0294) - 442314 / (0294) - 505014

EE-mail: [contacto@defensoriabariloche.gob.ar](mailto:contacto@defensoriabariloche.gob.ar),

[prensa@defensoriabariloche.gob.ar](mailto:prensa@defensoriabariloche.gob.ar)

Web: <http://www.defensoriabariloche.gob.ar/>

### 37. SAN JUAN

#### Defensoría del Pueblo de San Juan

Rodolfo Clavel

Av. Libertador Gral. San Martín 593 (5400)

San Juan

Telefax: (0264) 42 11 992 / 422 61 63

E-mail: [defensor@sanjuan.gov.ar](mailto:defensor@sanjuan.gov.ar), [defensordelpueblo@sanjuan.gov.ar](mailto:defensordelpueblo@sanjuan.gov.ar)

**38. SAN LUIS****Defensor del Pueblo de San Luis**

Hilario Ascassubi y Ruta N° 19 - 5700

San Luis

Fax: (+54 2652) 45 73 92 / 93

Tel: (+54 2657) 43 15 13 / 45 73 92 / 457 393

E-mail: dpueblo@sanluis.gov.ar

**39. SANTA FE****Defensor del Pueblo de Santa Fe**

Raúl Lamberto

Eva Perón 2726 - (3000) Santa Fe

Telefax: (+54 342) 457 39 04 – 33 74

E-mail: info@defensorsantafe.gov.ar,

inforos@defensoriasantafe.gob.ar

Web: <https://www.defensoriasantafe.gob.ar/>**40. PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO****Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero**

Lionel Suarez

Pedro León Gallo N° 152, (4200) Santiago del Estero

Tel.: (+54) 0385-4212030 / 4223469

E-mail: defensorciudadsgo@hotmail.com,

comunicacion@defensorsantiago.gob.ar

Web: <http://defensorsantiago.gob.ar/anterior/index.php?show=start>**41. CIUDAD DE SANTIAGO DEL ESTERO****Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Santiago del Estero**

José Rojas Insausti

Avellaneda 327 – 4200 Santiago del Estero

Tel.: (+54 385) 422 9821 - 9800

Fax: (+54 385) 422 98 21

E-mail: defensorciudadsgo@hotmail.com

Web: <http://defensoriasgo.gob.ar/>**42. CIUDAD DE LA BANDA****Defensor del Pueblo de la Ciudad de la Banda**

Diego Jiménez

Belgrano 463 (4300) La Banda

Tel.: (0385) 4271000 - 6999

E-mail: defensoria\_labanda@hotmail.com

**43. FRÍAS****Defensor del Pueblo de Frías**

Luis Bicecci

San Luis y Moreno (4230) Frías

Tel.: (03854) 422-900

E-mail: defensoriafrías@hotmail.com



#### 44. SALTA

##### **Defensoría del Pueblo de Salta**

Frida Fonseca

Adolfo Güemes 376 (4400) Salta

Tel.: (0387) 4329657 / 58

E-mail: aulloa2005@yahoo.com.ar

Web: <http://defensordelpueblosalta.blogspot.com.es/>

#### 45. TUCUMÁN

##### **Defensor del Pueblo de Tucumán**

Fernando Said Juri

Balcarce 64 (4000) San Miguel de Tucumán

Telefax: (+54) 381 422 08 62

E-mail: defensoriadetucuman@gmail.com, defensoria@tucuman.gov.ar

Web: <http://www.defensoriatucuman.gob.ar>

#### 46. VICENTE LÓPEZ

##### **Defensoría del Pueblo de Vicente López**

María Celeste Vouilloud

Pelliza 1401, 2º piso, (1636) Olivos - Partido de Vicente López

Provincia de Buenos Aires

Tel. / Fax: (+5411) 4799 5119 - 5127 - 5146

E-mail: correo@defensorvlopez.gov.ar

Web: <http://www.defensorvlopez.gov.ar>

### ESPAÑA

(Defensorías del Pueblo Autonómicas)

#### 1. ANDALUCÍA

##### **Defensor del Pueblo Andaluz**

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada

C/ Reyes Católicos, Nº 21

41001 Sevilla

Tel.: (+34) 954 21 21 21

E-mail: defensor@defensordelpuebloandaluz.es

Web: [www.defensordelpuebloandaluz.es](http://www.defensordelpuebloandaluz.es)

#### 2. ARAGÓN

##### **El Justicia de Aragón**

Ángel Dolado Pérez

PALACIO DE ARMIJO, C/ Don Juan de Aragón, Nº 7

50001 Zaragoza

Tel.: (+34) 976 203 57

Fax: (+34) 976 39 46 32

E-mail: comunicacion@eljusticiadearagon.es, eljusticia@eljusticiadearagon.es

Web: [www.eljusticiadearagon.com](http://www.eljusticiadearagon.com)

### 3. CANARIAS

#### El Diputado del Común de Canarias

Rafael Yanes Mesa

C/ O'Daly, Nº 28

38700 Santa Cruz de La Palma, Tenerife

Tel.: (+34) 922 41 60 40

Fax: (+34) 922 41 52 28

E-mail: diputadodelcomun@diputadodelcomun.org

Web: www.diputadodelcomun.com

### 4. CASTILLA Y LEÓN

#### Procurador del Común de Castilla y León

Tomás Quintana López

C/ Sierra Pambley, Nº 4

C.P. 24003 León

Tel.: (+34) 987 27 00 95

Fax: (+34) 987 27 01 43

E-mail: pccyl@pccyl.es, procurador@procuradordelcomun.es

Web: www.procuradordelcomun.org

### 5. CATALUÑA

#### Síndic de Greuges de Catalunya

Rafael Ribó i Massó

Passeig de Lluís Companys, Nº 7

08003 Barcelona

Tel.: (+34) 933 018 075

Fax: (+34) 933 013 187

E-mail: sindic@sindic.cat, gabinet@sindic.cat

Web: www.sindic.cat

### 6. COMUNIDAD VALENCIANA

#### Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Ángel Luna González

C/ Pascual Blasco, Nº 1

03001 Alicante

Tel.: (+34) 900 210 970 (gratuito) / 965 937 500 / 505

Fax: (+34) 965 937 554

E-mail: olcina\_ang@gva.es, consultas\_sindic@gva.es

Web: www.elsindic.com

### 7. GALICIA

#### Valedor do Pobo

María Dolores Fernández Galiño

C/ Rúa do Hórreo, Nº 65 (en el mismo recinto que el Parlamento de Galicia)

15700 Santiago de Compostela

Tel.: (+34) 981 56 97 40

Fax: (+34) 981 57 23 35

E-mail: valedor@valedordopobo.com, comunicacion@valedordopobo.gal

Web: www.valedordopobo.com

## 8. NAVARRA

### Defensoría del Pueblo de Navarra

Francisco Javier Enériz Olaechea  
C/ Emilio Arrieta, Nº 12 - bajo  
31002 Pamplona-Iruña  
Tel.: (+34) 900 702 900 / 948 203 571  
Fax: (+34) 948 203 549  
E-mail: info@defensornavarra.com  
Web: www.defensornavarra.com

## 9. PAÍS VASCO

### Ararteko

Manuel Lezertua Rodríguez  
C/ Prado, Nº 9  
01005 Vitoria-Gasteiz  
Tel.: (+34) 945 13 51 18  
Fax: (+34) 945 13 51 02  
E-mail: arartekoa@ararteko.eus  
Web: www.ararteko.net

## MÉXICO

(Comisiones Estatales de Derechos Humanos)

## 1. AGUASCALIENTES

### Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes

J. Asunción Gutiérrez Padilla  
República de Perú 502, Esq. República de Uruguay,  
Fracc. Jardines de Santa Elena  
C.P. 20236 Aguascalientes  
Tel.: 52 (449) 140 78 55 – 78 70 Ext. 215 / 01800 837 0121 (gratuito)  
Fax: (449) 971 33 74  
E-mail: presidente@dhags.org, presidencia@dhags.org, maryjayne77@hotmail.com, correo@dhags.org  
Web: www.dhags.org

## 2. BAJA CALIFORNIA NORTE

### Comisión Estatal de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California

Miguel Ángel Mora Marrufo  
Avenida. Diego Rivera No.2532 5to. Piso,  
entre Av. Paseo de los Héroes y Blvd. Sánchez Taboada Zona Río Tijuana.  
Tel.: (664) 973 23 73 al 76 Ext. Sec. Par.105  
Fax: (664) 973 23 73  
E-mail: presidencia@derechoshumanosbc.org,  
informacion@derechoshumanosbc.org,  
Sayra Ochoa CEDHBC sayraochoa@derechoshumanosbc.org  
Web: www.derechoshumanosbc.org

**3. BAJA CALIFORNIA SUR****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur**

Elías Manuel Camargo Cárdenas

Blvd. Constituyentes de 1975, e/Calle Cabrilla y Calle Tiburón, Fracc. Fidepaz

C.P. 23090 La Paz, Baja California Sur

Tel.: 01 (612) 123 23 32 / 01 800 690 83 00 (gratuito)

Fax: 612 12 3 17 41

E-mail: [cedhbcs2011@gmail.com](mailto:cedhbcs2011@gmail.com), [lizethcollins@cedhbcs.org.mx](mailto:lizethcollins@cedhbcs.org.mx), [visitaduria@cedhbcs.org.mx](mailto:visitaduria@cedhbcs.org.mx), [aidaolivas@cedhbcs.org.mx](mailto:aidaolivas@cedhbcs.org.mx)Web: <http://www.cedhbcs.org.mx/>**4. CAMPECHE****Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche**

Juan Antonio Renedo Dorantes

Prolongación 59 N° 6, entre Avenidas Ruiz Cortines y 16 de Septiembre

Centro C.P. 24000 Campeche

Tel.: (981) 811 45 63 / 45 71

Fax: (981) 816 08 97 / 91 04

E-mail: [cdhec@hotmail.com](mailto:cdhec@hotmail.com), [cdhecampeche@yahoo.com](mailto:cdhecampeche@yahoo.com), [jahupo@hotmail.com](mailto:jahupo@hotmail.com), [javier.huicab@codhecam.org](mailto:javier.huicab@codhecam.org)Web: <http://www.cdhecamp.org>**5. CHIAPAS****Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas**

Juan José Zepeda Bermúdez

Avenida 1 Sur Oriente S/N Barrio San Roque, C.P. 29000 Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Edificio Plaza, 3er y 4to piso,

Teléfonos: (961) 602-89-80; 602-89-81; Lada sin costo: 01 800 55 282 42

E-mail: [presidencia@cedh-chiapas.org](mailto:presidencia@cedh-chiapas.org)Web: <http://www.cedh-chiapas.org/portal/>**6. CHIHUAHUA****Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chihuahua**

Néstor Manuel Armendáriz Loya

Av. Zarco N° 2427, Col. Zarco

C.P. 31020 Chihuahua

Tel.: 01 (800) 201 1758 (gratuito)

E-mail: [presidencia@cedhchihuahua.org.mx](mailto:presidencia@cedhchihuahua.org.mx), [dhpresidencia@hotmail.com](mailto:dhpresidencia@hotmail.com), [cedhch@prodigy.net.mx](mailto:cedhch@prodigy.net.mx), [jlarmendarizg@yahoo.com](mailto:jlarmendarizg@yahoo.com)Web: <http://www.cedhchihuahua.org.mx>**7. COAHUILA****Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza**

Hugo Morales Valdés

Hidalgo 303, Esquina con Aldama - Zona Centro

25 000 Saltillo, Coahuila

Tel.: (01-844) 439 3675

Fax: (01-844) 416 20 50

E-mail: [primeravisitaduria@cdhec.org.mx](mailto:primeravisitaduria@cdhec.org.mx), [presidencia@cdhec.org.mx](mailto:presidencia@cdhec.org.mx)Web: <http://derechoshumanoscoahuila.org.mx/>

## 8. COLIMA

### Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima

Sabino Hermilo Flores Arias

Calle Santos Degollado 79, Centro, 28000 Colima, Col. Zona Centro

C.P. 28000 Colima

Tel.: (01-312) 312 29 94

Fax: (01-312) 314 77 95

E-mail: codehucol@prodigy.net.mx, cdhcolima@prodigy.net.mx

Web: <http://www.cdhcolima.org.mx>

## 9. CIUDAD DE MÉXICO

### Comisión de Derechos Humanos de Ciudad de México

Nashieli Ramírez Hernández

Av. Universidad 1449, Colonia Florida, Pueblo de Axotla,

Delegación Álvaro Obregón 01030, Ciudad de México

Tel.: 522 95 600

Fax: 557 82 578

E-mail: presidencia@cdhdf.org.mx, cdhdf@cdhdf.org.mx,

ibeth.huerta@cdhdf.org.mx

Web: <http://www.cdhdf.org.mx/>

## 10. DURANGO

### Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango

Marco Antonio Güereca Díaz

Cerro Gordo No. 32, int. 13, Frac. Lomas del Parque, Edificio del Bosque

C.P. 34100, Durango, Durango

Tel.: (01 618) 130 1970

E-mail: comision@cedh-durango.org.mx,

secretaria\_particular@cedh-durango.org.mx

Web: <http://cedh-durango.org.mx>

## 11. ESTADO DE MÉXICO

### Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México

Jorge Olvera García

Avenida Dr. Nicolás San Juan No. 113, Col. Ex Rancho Cuauhtémoc,

C.P. 50010, Toluca, Estado de México

Tel.: 01 800 999 4000 (gratuito)

E-mail: presidencia1721@codhem.org.mx, secretaria.particular@codhem.org.mx,

codhem@codhem.org.mx

Web: <http://www.codhem.org.mx>

## 12. GUANAJUATO

### Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

José Raúl Montero de Alba

Avenida Guty Cárdenas No. 1444, Col. Puerta San Rafael

C.P. 37480, León, Guanajuato

Tel.: 1 800 470 4400 (gratuito)

E-mail: despachoprocurador@hotmail.com, ealcalacha@guanajuato.gob.mx

Web: <http://www.derechoshumanosgto.org.mx/>

**13. GUERRERO****Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero**

Ramón Navarrete Magdaleno

Av. Juárez s/n, esquina Galo Soberón y Parra,

C.P. 39000, Chilpancingo, Guerrero

Tel.: 01 800 710 66 00 01 (gratuito)

E-mail: [coddehum@prodigy.net.mx](mailto:coddehum@prodigy.net.mx), [inari\\_bri@hotmail.com](mailto:inari_bri@hotmail.com)Web: <http://www.cdheg.org/>**14. HIDALGO****Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo**

Alejandro Habib Nicolás

Av. Juárez s/n, esquina Iglesias, Col. Centro,

C.P. 42000, Pachuca, Hidalgo

Tel.: 01800 717 65 96 (gratuito)

Fax: (01-771) 718 17 19

E-mail: [josea\\_sepulveda@cdhhgo.org](mailto:josea_sepulveda@cdhhgo.org), [lizeth\\_gutierrez@cdhhgo.org](mailto:lizeth_gutierrez@cdhhgo.org)Web: <http://www.cdhhgo.org/>**15. JALISCO****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco**

Alfonso Hernández Barrón

Pedro Moreno No. 1616, Col. Americana,

C.P. 44160, Guadalajara, Jalisco

Tel.: 01 800 2018 991 (gratuito)

Fax: (01 33) 3669 11 01

E-mail: [presidencia.jalisco@cedhj.org.mx](mailto:presidencia.jalisco@cedhj.org.mx), [cedhjalisco@cedhj.org.mx](mailto:cedhjalisco@cedhj.org.mx)Web: <http://www.cedhj.org.mx/>**16. MICHOACÁN****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán**

Uble Mejía Mora

Calle Fernando Montes de Oca No. 108, Col. Chapultepec Norte,

C.P. 58260, Morelia, Michoacán

Tel.: (01443) 11 33 500 / 01 800 6403 188

E-mail: [presidencia@cedhmichoacan.org](mailto:presidencia@cedhmichoacan.org), [victor.serrato.cedhmich@hotmail.com](mailto:victor.serrato.cedhmich@hotmail.com),[pauloquintana@hotmail.com](mailto:pauloquintana@hotmail.com)Web: <http://cedhmichoacan.org/>**17. MORELOS****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos**

Raúl Israel Hernández Cruz

Hermenegildo Galeana No. 39, Col. Acapantzingo,

C.P. 62440, Cuernavaca, Morelos

Tel.: (01-777) 322 16 00 – 1601 - 1602

E-mail: [presidencia.cdmorelos01@gmail.com](mailto:presidencia.cdmorelos01@gmail.com), [presidencia@cdhmorelos.org.mx](mailto:presidencia@cdhmorelos.org.mx),[sede@cdhmorelos.org.mx](mailto:sede@cdhmorelos.org.mx)Web: <http://www.cdhmorelos.org.mx>

## 18. NAYARIT

### Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit

Maximino Muñoz de la Cruz

Avenida Prisciliano Sánchez, No. 8 sur, esquina avenida Allende Altos, col. Centro,

C.P. 63000, Tepic, Nayarit

Tel.: 01 800 503 77 55 (gratuito)

Fax: (311) 213 89 86

E-mail: [cddh-nayarit@tepic.megared.net.mx](mailto:cddh-nayarit@tepic.megared.net.mx), [huicot01@hotmail.com](mailto:huicot01@hotmail.com),

[banglacasillasibarra@hotmail.com](mailto:banglacasillasibarra@hotmail.com)

Web: [www.cddh-nayarit.org](http://www.cddh-nayarit.org)

## 19. NUEVO LEÓN

### Comisión de Derechos Humanos del Estado Nuevo León

Sofía Velasco Becerra

Av. Ignacio Morones Prieto No. 2110 pte., Edif. Manchester, local 2, col. Loma Larga,

C.P. 64710, Monterrey, Nuevo, León

Tel.: 01-800 822 9113 (gratuito)

Fax: (81) 83 44 91 99

E-mail: [cedhnl@cedhnl.org.mx](mailto:cedhnl@cedhnl.org.mx), [svelasco@cedhnl.org.mx](mailto:svelasco@cedhnl.org.mx), [jvilla@cedhnl.org.mx](mailto:jvilla@cedhnl.org.mx)

Web: <http://www.cedhnl.org.mx/>

## 20. OAXACA

### Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca

Arturo Peimbert Calvo

Calle de los Derechos Humanos No. 210, Col. América,

C.P. 68050, Oaxaca, Oaxaca

Tel.: (951) 50 30 520

E-mail: [defensoria@derechoshumanosoaxaca.org](mailto:defensoria@derechoshumanosoaxaca.org), [dhpresidencia@hotmail.com](mailto:dhpresidencia@hotmail.com)

Web: <https://www.derechoshumanosoaxaca.org/>

## 21. PUEBLA

### Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla

José Félix Cerezo Vélez

5 Poniente no. 339, Col. Centro, C.P. 72000, Puebla, Puebla

Tel.: 01 800 201 01 05 (gratuito)

Fax: (222) 248 54 51

E-mail: [presidencia@cdhpuebla.org.mx](mailto:presidencia@cdhpuebla.org.mx), [ErikaOVadieri@hotmail.com](mailto:ErikaOVadieri@hotmail.com)

Web: <http://www.cdhpuebla.org.mx>

## 22. QUERÉTARO

### Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Querétaro

Roxana de Jesús Ávalos Vázquez

Av. Hidalgo No. 6, Col. Centro, C.P. 76000, Querétaro, Qro.

Tel.: 01 800 400 6800 (gratuito)

E-mail: [presidencia@ddhqro.org](mailto:presidencia@ddhqro.org), [veronica.blancas@ddhqro.org](mailto:veronica.blancas@ddhqro.org),

[presidenciacedhqro@gmail.com](mailto:presidenciacedhqro@gmail.com)

Web: <http://www.ddhqro.org/>

**23. QUINTANA ROO****Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo**

Marco Antonio Toh Euán  
Av. Adolfo López Mateos No. 424, Col. Campestre  
CP. 77030, Chetumal, Quintana Roo  
Tel.: (983) 832 70 90 Fax: Ext 1108  
E-mail: cdheqroo@hotmail.com

**24. SAN LUIS POTOSÍ****Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí**

Jorge Andrés López Espinosa  
Mariano Otero No. 685, Col. Tequisquiapan,  
C.P. 78250, San Luis Potosí  
Tel.: 01 800 2639 955 (gratuito)  
Fax: 01 (444) 811 47 104  
E-mail: derechoshumanos@cedhslp.org.mx, jorgeandrespresidencia@cedhslp.org.mx  
Web: <http://www.cedhslp.org.mx/>

**25. SINALOA****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa**

José Carlos Álvarez Ortega  
Ruperto L. Paliza No. 566 sur, Col. Miguel Alemán,  
C.P. 80200, Culiacán, Sinaloa  
Tel.: 01 800 672 92 94 (gratuito)  
E-mail: jalvarez@cedhsinaloa.org.mx , mrzavala@cedhsinaloa.org.mx,  
informacion@cedhsinaloa.org.mx  
Web: <http://www.cedhsinaloa.org.mx>

**26. SONORA****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora**

Pedro Gabriel González Avilés  
Blvd. Luis Encinas Esq. Blvd. Solidaridad, Col. Choyal,  
C.P. 83130, Hermosillo Sonora  
Tel.: (662) 3138101 3138102, 01 800 627 28 00 (gratuito) / 01 800 200 01 52 Ext.103  
Fax: (662) 216 30 32  
E-mail: presidencia@cedhsonora.org.mx, pedro.gonzalez@cedhsonora.org.mx,  
contacto@cedhsonora.org.mx  
Web: <http://www.cedhsonora.org.mx>

**27. TABASCO****Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco**

Pedro Federico Calcáneo Argüelles  
Blvd. Adolfo Ruiz Cortines, esquina prolongación Francisco J. Mina #503,  
Col. Casa Blanca, Villahermosa, Tabasco  
Tel.: 01 800 000 23 34 (gratuito)  
E-mail: presidenciacedhtab@gmail.com, particular@cedhtabasco.org.mx,  
contacto@cedhtabasco.org.mex  
Web: [www.cedhtabasco.org.mx](http://www.cedhtabasco.org.mx)



## 28. TAMAULIPAS

### Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas

Olivia Lemus

Calle Río Guayalejo No. 223, fraccionamiento Zuzaya,

C.P. 87070, Cd. Victoria, Tamaulipas

Tel.: 01 (834) 315 70 39

Fax: 01 (834) 315 70 36

E-mail: presidencia@codhet.org.mx, codhet@prodigy.net.mx

Web: www.codhet.org.mx

## 29. TLAXCALA

### Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala

Víctor Manuel Cid del Prado Pineda

Arquitectos No. 27, Col. Loma Bonita,

C.P. 90090, Tlaxcala, Tlaxcala

Tel.: 01 800 337 48 62 (gratuito)

E-mail: presidencia@cedhtlax.org.mx, cedhtlax@prodigy.net.mx

Web: <http://cedhtlaxcala.cedhtlax.org.mx/>

## 30. VERACRUZ

### Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz

Namiko Matzumoto Benítez

Calle Carrillo Puerto No. 21, Zona Centro,

C.P. 91000, Xalapa Enríquez, Veracruz

Tel.: 01 800 260 22 00 (gratuito)

Fax: (228) 812 11 42

E-mail: presidencia\_ver@cedhveracruz.org.mx, presidencia@cedhveracruz.org.mx,

namiko\_matzumoto@cedhveracruz.org.mx

Web: <http://cedhvapp2.sytes.net/CEDHV/>

## 31. YUCATÁN

### Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán

Miguel Oscar Sabido Santana

Calle 20 No. 391-A, por 31D y 31f, colonia Nueva Alemán,

C.P. 97146, Mérida, Yucatán

Tel.: (999) 927 85 96

E-mail: codhey@prodigy.net.mx, secejecutiva.codhey@gmail.com,

pgmc\_34@hotmail.com

Web: <http://www.codhey.org>

## 32. ZACATECAS

### Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas

María de la Luz Domínguez Campos

Av. Jesús Reyes Heróles No. 204, Col. Javier Barros Sierra,

C.P. 98090, Zacatecas, Zacatecas

Tel.: 01 800 624 27 27 (gratuito)

Fax: 92 403 69

E-mail: presidencia.cdhez@gmail.com, oficina.presidencia.cdhez@gmail.com,

lucecitadominguez@yahoo.com.mx, comentarios@cdhzac.org.mx

Web: <http://cdhezac.org.mx/>

**URUGUAY**  
Defensoría del Pueblo Provincial

**1. MONTEVIDEO**

**Defensoría del Vecino de Montevideo**

María Elena Lournaga

Juan Carlos Gómez 1472

C.P. 11000 Montevideo, Uruguay

Tel.: 2916 1616 / 0800 1616

E-mail: [defensoria@defensordelvecino.gub.uy](mailto:defensoria@defensordelvecino.gub.uy), [aagostino@defensoriadelvecino.gub.uy](mailto:aagostino@defensoriadelvecino.gub.uy)

Web: <http://www3.defensordelvecino.gub.uy/>



