

INVESTIGACIÓN



DEBIDA DILIGENCIA EN EL ACCESO A LA JUSTICIA Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA FAMILIAR: ALCANCES, LIMITACIONES Y PROPUESTAS

RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES DE LA
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA
DEL OMBUDSMAN

INVESTIGACIÓN



DEBIDA DILIGENCIA EN EL ACCESO A LA JUSTICIA Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA FAMILIAR: ALCANCES, LIMITACIONES Y PROPUESTAS

RED DE DEFENSORÍAS DE MUJERES DE LA
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA
DEL OMBUDSMAN

La elaboración del documento ha sido posible gracias a la asesoría técnica y acompañamiento de la Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, a través del Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman – PROFIO.

Equipo de redacción

Gabriela Moffson

Coordinadora General de la Red de Mujeres de la FIO
Directora de Relaciones Institucionales
Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Carolina Garcés Peralta

Coordinadora de la Red de Mujeres de la FIO por la Región Andina
Adjunta para los Derechos de la Mujer
Defensoría del Pueblo de Perú

Colaboradores

- Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia
Betty Pinto
- Defensoría del Pueblo de la República de Colombia
Susana Rodríguez Caro
- Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica
Liliana Castro López
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador
Rosalía Jovel
- Defensor del Pueblo de España
Emilia Caballero Álvarez
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos de Honduras
Ana Lourdes Ramírez Ponce
- Comisión Nacional de Derechos Humanos de México
Ana Gloria Robles
- Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay
Romina Portillo
- Procuraduría del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico
Daphne Espendez Santistevan
- Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay
Mariana González Guyer y Elena Goiriena
- Defensoría del Pueblo de Venezuela
Mireidis Marcano
- Procuraduría Federal por los Derechos del Ciudadano de Brasil
Aline Caixeta

Experto responsable de la sistematización

José Hugo Rodríguez Brignardello

Supervisión de contenido PROFIO- GIZ

Nadezhda Vásquez Cucho
Asesora en Derechos Humanos PROFIO-GIZ

Responsable de la contribución de PROFIO-GIZ

Julia Unger
Directora PROFIO-GIZ

© Federación Iberoamericana del Ombudsman
www.portalfio.org

© Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, ejecutado por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ)
www.pro fio.info

Primera edición, mayo 2015

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-06851

Corrección de estilo

Annie Ordóñez

Diseño, diagramación

Gilberto Cárdenas

Pre Prensa e Impresión

Comunica2 S.A.C., Los Negocios 219, Surquillo - Lima 34 Perú, Telf.: (51-1) 610 4242
Mayo 2015

Consejo Rector de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán

Presidente

Sr. Manuel María Páez Monges,
Defensor del Pueblo de la República de Paraguay

Vicepresidenta Primera

Lic. Lilia Herrera Mow,
Defensora del Pueblo de la República de Panamá

Vicepresidente Segundo

Dr. Rolando Villena Villegas,
Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

Vicepresidente Tercero

Dr. José de Faria Costa,
Provedor de Justiça de Portugal

Vicepresidente Cuarto

Lic. Luis Raúl González Pérez,
Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México

Vicepresidente Quinto

Dr. Juan José Ríos Estavillo,
Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa

Índice

Abreviaturas	8
Prólogo Presidencia de la FIO	9
Presentación de la Red de Defensorías de Mujeres	11
Introducción	13

CAPÍTULO 1

Marco Teórico	15
1.1. Principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres	15
1.2. La violencia contra las mujeres en la esfera familiar. La obligación del Estado de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia: definiendo conceptos	19
1.3 La Debida Diligencia como deber del Estado en lo que se refiere a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	24
1.4 El Acceso a la Justicia como derecho humano que garantiza el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	29
1.4.1 El concepto de Acceso a la Justicia	31
1.4.2 Un rasgo significativo del derecho de Acceso a la Justicia: el carácter de <i>Ius Cogens</i>	32
1.5 El Control de Convencionalidad	34
1.5.1 La "edificación" jurisprudencial del Control de Convencionalidad	37
a) La Sentencia en un caso peruano sobre trabajadores despedidos, y el aporte del Juez Sergio García Ramírez	38
b) Un nuevo caso peruano y mayores avances y precisiones a través del voto razonado de García Ramírez: la sentencia en el Caso La Cantuta	39
c) Una postura corporativa relevante: la sentencia unánime de la Corte en el caso de los ecologistas mexicanos Cabrera y Montiel, como cauce para la sistematización de los avances efectuados	41

d) Un paso aún más trascendente: la sentencia en el Caso Gelman vs. Uruguay	43
---	----

CAPÍTULO 2

Sistematización de experiencias de países integrantes de la FIO (noviembre de 2013 a julio de 2014).	46
2.1 Aspectos normativos respecto a la violencia contra las mujeres y el acceso a la justicia	46
Argentina	46
Bolivia	49
Colombia	50
Costa Rica	51
El Salvador	54
España	57
Honduras	59
México	62
Paraguay	69
El Perú	70
Puerto Rico	73
Uruguay	79
Venezuela	82
2.2 Decisiones jurisdiccionales significativas	85
Argentina	85
Bolivia	87
Colombia	87
Costa Rica	88
El Salvador	89
Honduras	90
México	90
Paraguay	91
El Perú	91
Puerto Rico	92
Uruguay	93
Venezuela	93
2.3 Aspectos Institucionales	93
Argentina	93
Bolivia	95
Colombia	95
Costa Rica	99
El Salvador	100
Honduras	101
México	102
Paraguay	103
El Perú	104

Puerto Rico	105
Uruguay	107
Venezuela	113
2.4 Medidas operativas relevantes que se emprendieron	115
Argentina	115
Bolivia	117
Colombia	118
Costa Rica	122
El Salvador	123
España	123
Honduras	124
México	126
Paraguay	131
El Perú	132
Puerto Rico	137
Uruguay	145
Venezuela	152
2.5 Aspectos presupuestales	156
Argentina	156
Bolivia	156
Colombia	156
Costa Rica	157
El Salvador	158
Honduras	158
México	159
Paraguay	159
El Perú	159
Puerto Rico	160
Uruguay	161
Venezuela	162

CAPÍTULO 3

Conclusiones	163
Bibliografía	169
Anexo I	
Informe de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil	172
Anexo II	
Instrumentos internacionales de protección de la mujer	191

Abreviaturas

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	CEDAW
Convención Americana de Derechos Humanos	Convención Americana / CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH / CtiDH
Federación Iberoamericana de Ombudsmán	FIO
Tratados Internacionales de Derechos Humanos	TIDHS
Por países:	
Instituto Nacional de las Mujeres (Costa Rica)	INAMU
Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género hacia la Mujer (Costa Rica)	SUMEVIG
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (España)	AECID
Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (El Salvador)	ISDEMU
Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (El Salvador)	LEIV
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (El Salvador)	PDDH
Centro de Atención y Protección de los Derechos de las Mujeres (Honduras)	CAPRODEM
Instituto Nacional de la Mujer (Honduras)	INAM
Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (México)	PDHEG
Unidad Central de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Perú)	MIMP
Ministerio Público (Perú)	MP
Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos (Perú)	UDAVIT
Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (Perú)	PNCVFS
Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (Puerto Rico)	CAVV
Oficina de la Procuraduría de las Mujeres (Puerto Rico)	OPM
Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género (Puerto Rico)	PILCVG
Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (Uruguay)	AUCI
Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (Uruguay)	CNCLVD
Instituto Nacional de las Mujeres (Uruguay)	INMUJERES
Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (Uruguay)	SIPIAV
Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (Uruguay)	UEVD
Centros de Atención y Formación Integral de las Mujeres (Venezuela)	CAFIM
Instituto Nacional de la Mujer (Venezuela)	INAMUJER
Programa regional de cooperación con América Latina	EUROSOCIAL
Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (Uruguay)	INDDHH
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato	PDHEG

Prólogo Presidencia de la FIO

La protección y el fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres es y ha sido de gran importancia para la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO). Es por ello que en el año 1996 se creó la Red de Defensorías de Mujeres que se incorporó como un órgano de la FIO. Dicha Red se constituyó, principalmente, con el fin de consolidar en la región, la defensa, promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres, crear espacios especializados en la defensa de esos derechos en las Defensorías del Pueblo, Procuradurías y Comisiones de Derechos Humanos, y facilitar el intercambio de experiencias e información entre las distintas instituciones.

No se puede negar que se ha logrado importantes avances hacia la igualdad de género gracias a la legislación específica, las políticas y acciones emprendidas, y a la participación y el trabajo diario de redes de mujeres de la sociedad civil. Sin embargo, cabe señalar que si bien aumentó el número de mujeres que mejoraron el acceso y nivel educativo, en la incorporación al mercado laboral y la participación política y social aún continúan las desigualdades relativas a la brecha salarial, las oportunidades de empleo, la representación en los órganos políticos, entre otras. También subsisten la persistente discriminación y las conductas violentas contra las mujeres, que se transmiten de generación en generación y de este modo impiden el desarrollo de su autonomía económica, política, social y física.

Ante esta realidad, en los últimos años la Red se ha focalizado en el análisis de diferentes problemáticas que se ven reflejadas en las Declaraciones Anuales, a saber: igualdad y no discriminación, feminicidio, trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y laboral, ciudades seguras para las mujeres, contra las violencias de género y mujeres rurales, entre otras.

Desde 2013 centraron su trabajo en el abordaje de la violencia familiar, específicamente en lo que respecta al acceso a la Justicia y Debida Diligencia, y llevaron adelante un análisis regional sobre dicha problemática que quedó plasmado en la presente publicación.

En la investigación se encontrarán reflexiones y un análisis conceptual para llegar a una comprensión cabal de esta situación —que se deduce de la información brindada por las Defensorías del Pueblo integrantes de la FIO— que da cuenta de la experiencia de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, el Perú, Puerto Rico, Uruguay, Venezuela y España.

Estoy seguro de que este trabajo de la Red contribuirá a tomar conciencia acerca del tratamiento que la Justicia brinda a los casos de violencia de género, por lo que aspiro a que se convierta en un instrumento que permita avanzar en la lucha por la erradicación de todo tipo de violencia contra las mujeres para lograr la igualdad real de oportunidades y de trato.

Manuel María Páez Monges

Defensor del Pueblo de la República del Paraguay y Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman

Presentación de la Red de Defensorías de Mujeres

La Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), fue creada en el año 1996 y está integrada por representantes de las Instituciones de Ombudsman que conforman esta Federación. Ha sido incorporada como un órgano de la FIO desde el Congreso Anual de 1997, con la finalidad de consolidar la defensa y exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres y niñas, y de crear espacios especializados en la defensa de dichos derechos en las Defensorías del Pueblo, Procuradurías y Comisiones de Derechos Humanos de la región.

A lo largo de sus 19 de años de existencia, la Red ha buscado permanentemente el intercambio de experiencias, así como mejorar y fortalecer el trabajo dentro de las propias Defensorías del Pueblo, buscando especialmente constituirse en el instrumento que contribuya a proponer los cambios necesarios e incidir en las políticas públicas, con el fin de eliminar los factores de exclusión que afectan a millones de mujeres en la región.

Precisamente en este marco de trabajo regional, la Red decide abordar una problemática que cruza las líneas de acción de las Defensorías del Pueblo, cual es la violencia de género desde la perspectiva del acceso a la Justicia. Cabe insistir en que si bien todas las mujeres son víctimas reales o potenciales de discriminación, esta idea apunta fundamentalmente a aquellas que, dada su condición social, económica o étnica, se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad, razón por la cual requieren de una mayor protección por parte del Estado.

Las mujeres tenemos el derecho a que se nos garantice una vida libre de violencia en sus diversas manifestaciones. En concreto, en lo que respecta a la violencia intrafamiliar, resulta necesario abordar el acceso a la Justicia ante la persistencia de serias dificultades en la investigación, procesamiento, sanción y reparación de los actos de violencia familiar, muchos de los cuales se perpetúan en la impunidad.

Es así que durante la XVIII Asamblea Anual de la FIO (2013), la Red presentó un breve diagnóstico titulado *Debida Diligencia y violencia contra las mujeres*, y emitió la Declaración *Debida Diligencia y violencia contra las mujeres: hacia un real acceso a la Justicia*.

A partir de este primer esfuerzo, consideró fundamental seguir profundizando en este tema, para lo cual la Red emprendió el proyecto de culminar la presente investigación sobre el acceso de las mujeres al sistema de Justicia, en el marco del principio de la debida diligencia. La finalidad no es otra que coadyuvar a tomar conciencia de la persistencia de esta problemática y, de esta manera, contribuir a que en cada país de la región las mujeres víctimas de violencia logren una real protección, justicia y reparación.

Cabe mencionar que este informe se basa en los diversos insumos temáticos que los propios miembros de la Red han generado, y que contó con un equipo de redacción conformado por Carolina Garcés Peralta de la Defensoría del Pueblo del Perú y Gabriela Adriana Moffson de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; así como con la invaluable colaboración en la sistematización de la información del Dr. José Hugo Rodríguez Brignardello. Finalmente, agradecemos la asesoría técnica y el acompañamiento de la Cooperación Alemana, implementada por GIZ a través del Proyecto de Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (PROFIO), por contribuir a la realización de esta investigación.

Equipo de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO

Coordinadora General, *Gabriela Adriana Moffson*

Coordinadora por la Región Andina, *Carolina Garcés Peralta*

Coordinadora por la Región de Cono Sur, *Elena Goiriena*

Coordinadora por la Región de Centroamérica, *Rosalía Jovel*

Coordinadora por la Región de América del Norte, *Daphne Espendez Santisteban*

Coordinadora por la Región de Europa, *Julia Hernández*

Introducción

En el presente documento nos proponemos reflexionar sobre un conjunto de temas y elementos en materia de violencia familiar que resultan de especial interés para el trabajo de la Red de Mujeres de la FIO y, en general, para la defensa y promoción de los derechos fundamentales de las mujeres a una vida libre de violencia.

En tal sentido, se ha considerado indispensable partir de un análisis desde el punto de vista conceptual para —a partir de ese marco teórico— poder comprender a cabalidad la información brindada por las oficinas de Ombudsman integrantes de la FIO. Para tal efecto, esta información ha sido sistematizada a partir de un pauteo temático previamente convenido y distribuido, que ha buscado acopiar información en torno al asunto eje de la *violencia doméstica o intrafamiliar* que afecta a las mujeres, según se muestra en la experiencia de 13 países iberoamericanos: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, El Perú, Puerto Rico, Uruguay, Venezuela y en alguna medida España. El período de tiempo materia de la sistematización comprende los avances o limitaciones acaecidos entre noviembre de 2013 a julio de 2014.

Así, tanto las reflexiones conceptuales como lo documentado sobre dichos países aparece vertido en tres bloques: uno inicial que constituye el marco teórico, uno segundo que sistematiza la información aportada¹, y un tercero que es el de las conclusiones, que incluye también un recuento de buenas prácticas a considerar.

En lo que atañe a la sistematización propiamente dicha, por motivos de secuencia y método expositivo no se ha realizado una transcripción íntegra de todos y cada uno de los planteamientos y detalles de los reportes

1 El esquema temático planteado a los efectos de la sistematización ha buscado, asimismo, evaluar la implementación de las políticas públicas a favor de la mujer, en cada país que nos ha proporcionado dicha información.

aportados, sino solo de aquellos puntos propios de la investigación previamente establecidos. Asimismo, se ha tenido por finalidad plasmar todo lo esencial y relevante de la información brindada, buscando también respetar la redacción original. Y, para efectos de una mayor fluidez en la lectura, se ha optado por señalar entre corchetes —cuando se ha considerado necesario— los elementos temáticos que corresponden al tramo respectivo del reporte de cada país.

Advertimos que por motivos de trabajo lingüístico y limitaciones de tiempo, no hemos logrado traducir el rico informe sobre Brasil, no obstante lo cual hemos considerado indispensable incorporarlo al presente documento en su integridad y a modo de Anexo para su debida consideración cuando esas limitaciones dejen de estar presentes.

Cabe mencionar que la finalidad de este trabajo de la FIO no es otra que contribuir, en el marco de la labor y permanente compromiso de la Red de Mujeres, a una real toma de conciencia sobre el grave problema que continúan enfrentando nuestros Estados para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y sobre la consiguiente urgencia de adoptar medidas que puedan contribuir a lograr un mayor avance en la real implementación de políticas públicas para erradicar la violencia familiar o intrafamiliar.

Expresamos nuestro deseo de que el presente trabajo resulte de utilidad para la gestión de la Red de Mujeres de la FIO y para la federación en general, como instrumento de apoyo a la indispensable tarea de avanzar en la lucha por la erradicación definitiva de la violencia contra las mujeres y, por ende, de consolidación de Estados en los que todas las personas, independientemente de factores como su sexo, raza, cultura o condiciones económicas y sociales, puedan vivir en condiciones de real igualdad y de dignidad.

CAPÍTULO 1

Marco Teórico

1.1 Principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres

El presente estudio considera en su perspectiva y racionalidad diversos componentes; el primero se refiere a los instrumentos internacionales vinculantes; esto es, de obligatorio cumplimiento al interior de los Estados que los hubieran asumido mediante ratificación o aceptación formal —salvo el caso de Puerto Rico, según se verá después—, como son determinados Tratados Internacionales de Derechos Humanos² (a los que en adelante aludiremos con las siglas TIDHs). Nos referimos a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y, de modo especial, a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*. Las disposiciones contenidas en dichos instrumentos resultan de aplicación y exigibilidad en lo que atañe a la problemática de la violencia contra las mujeres, especialmente aquella suscitada en el plano intrafamiliar.

Consideramos apropiado recordar una característica propia de los tratados en general. Al respecto, empezaremos indicando que los tratados internacionales, por decir así comunes o usuales (cuya materia puede ser limítrofe, comercial, de navegación marítima, integración económica o militar, por mencionar algunos ejemplos), son acuerdos que los Estados adoptan para el beneficio o interés mutuo de los propios *Estados*

2 En todo lo que viene empleamos indistintamente, como equivalentes, las expresiones "derechos humanos" y "derechos fundamentales", en el entendido de que ambas se refieren a aquellos derechos que se consideran cruciales para las personas humanas.

contratantes, que de este modo resultan los destinatarios de los acuerdos celebrados.

A diferencia de estos, los tratados internacionales relativos a derechos humanos, aun cuando son celebrados por Estados, tienen como objeto y finalidad esencial la protección de los derechos fundamentales de las *personas humanas* sujetas a su autoridad, en tanto que destinatarias y beneficiarias principales de estos, resultando así que es frente a dichas personas que los respectivos Estados asumen sus obligaciones esenciales.

De este modo lo ha entendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CtIDH), que asumiendo la postura de la Comisión Europea de Derechos Humanos sobre la Convención Europea en la materia, sostuvo que las obligaciones esenciales contenidas en los TIDHs han sido diseñadas para proteger los derechos fundamentales *de los seres humanos* respecto a la violaciones ocasionadas por los Estados. Similar postura ha asumido la Corte Internacional de Justicia de las Naciones Unidas.³ E igual criterio comparte la Convención Americana de Derechos Humanos (Convención Americana/CADH) cuando, aunque empleando el vocablo *hombre*, hace indudable referencia a todas las personas humanas en el primer párrafo de su preámbulo, reafirmando el propósito de consolidar un régimen fundado en el respeto de sus derechos esenciales.

Estos elementos resultan de especial importancia, ya que en materia de los derechos humanos internacionalmente reconocidos no prevalecen los intereses y objetivos estatales, sino ante todo la protección de los derechos de las personas. De ahí que las obligaciones relativas a dichos derechos, sobre la base de los TIDHs ratificados por los respectivos Estados, no pueden ser eludidas ni rechazadas válidamente aduciendo privilegios de soberanía.⁴

3 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos: Opinión Consultiva OC-2/82, del 24 de setiembre de 1982; *“El efecto de las Reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”*. Arts. 74 y 75; párrs. 29 y 30. http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_02_esp.pdf. La CtIDH emplea a modo de ejemplo el pronunciamiento de la Comisión Europea en el caso *“Austria vs. Italy”*; Application N°. 788/60; en *European Yearbook of Human Rights*, 1961; vol. 4; p. 140. Y, en cuanto a la Corte Internacional de Justicia, remite a su *“Advisory Opinion on Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide”*, 195; I.C.J. 15.

4 Tal pretensión es insostenible respecto a los Tratados Internacionales en general (y se desprende que con mayor razón y contundencia en el caso de los TIDHs). En este sentido, adviértase que hace más de noventa años ya la Corte Permanente de Justicia Internacional —antecesora de la Corte Internacional de Justicia de Naciones Unidas— puntualizaba: *“El Tribunal se niega a ver en la conclusión de un Tratado cualquiera, por el cual un Estado se compromete a hacer o no hacer alguna cosa, un abandono de su soberanía. Sin duda,*

Como se verá más adelante, ello debe generar una decidida y continua conducta de los Estados frente a las personas sujetas a sus respectivas autoridades jurisdiccionales, con el objeto de lograr que los derechos humanos alcancen cumplimiento efectivo en el marco del deber de garantía de los derechos fundamentales establecido en el Art. 1º de la CADH. Allí se especifica que los Estados no solo deben abstenerse de violar los derechos humanos de las personas, sino también trabajar activamente para promover y proteger esos derechos.

Precisamente este deber de garantía estatal que nace de diversos instrumentos internacionales, constituye una plataforma de exigencia para todas las mujeres. Exigencias que parten desde el respeto a sus derechos hasta la promoción e impulso de políticas públicas y estrategias con perspectiva de género, que velen por el desarrollo de la mujer en condiciones de igualdad e integración en los ámbitos de la educación, la economía, la política y el empleo, considerando su diversidad y ciclos de vida.

Tan es así que en los últimos años la agenda internacional se ha enfocado en dos aspectos fundamentales: priorizar la incorporación del enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres en la formulación de políticas, en la planificación y en las estrategias de desarrollo; así como, en erradicar la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones.

La evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha recorrido la protección especializada de los grupos vulnerables. Entre estos grupos, la protección de la mujer se ha visto reforzada por tratados, convenios, pactos, protocolos, declaraciones, recomendaciones generales de la Organización de Naciones Unidas (ONU), convenciones o conferencias, y programas de acción (Ver Anexo I: "Instrumentos internacionales de protección de la mujer"). Todos con diferentes niveles de obligatoriedad para los Estados, de acuerdo a la naturaleza de los mismos y los procedimientos jurídicos para su adopción.⁵

toda convención que engendra una obligación de este género establece una restricción al ejercicio de derechos soberanos del Estado, en el sentido de que imprime una dirección determinada a dicho ejercicio. Pero la facultad de contraer compromisos internacionales es precisamente un atributo de la soberanía del Estado." (El resaltado es nuestro). Cfr. Corte Permanente de Justicia Internacional: "Caso del Vapor 'Wimbledon'. Sentencia de 23 de junio de 1923"; Serie A, No. 1; p. 23. Accesible a través de <http://www.dipublico.com.ar/11864/wimbledon-1923-corte-permanente-de-justicia-internacional-ser-a-no-1/>.

5 Los tratados, pactos y convenios son de naturaleza vinculante; en tanto que las declaraciones y resoluciones internacionales no constituyen instrumentos jurídicamente obligatorios para los Estados. Estos últimos tienen más bien un carácter político y moralmente obligatorio para los mismos, basado en el principio de la buena fe que rige el Derecho Internacional.

De esta forma las mujeres, en el marco internacional, contamos con una serie de instrumentos en la lucha contra la discriminación y la violencia de género, siendo los más importantes:

- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 7 de noviembre de 1967.
- Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. De 1986 hasta el 2010, el Comité ha adoptado un total de 27 recomendaciones generales. Existe un Proyecto de Recomendación general Nº 28 relativa al Art. 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (2010).
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW (Asamblea General, Resolución 34/180, 18 de dic. 1979).
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (Asamblea General, Resolución 48/104, 20 de dic. 1993).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. *Convención de Belém do Pará*. 9 de jun.1994.
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Asamblea General, Resolución A/54/4. 6 de oct. 1999).
- Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (CIM/RES. 209/98 y AG/RES. 1625 (XXIX-O/99)).
- Formulario modelo para presentar una comunicación al Comité de la CEDAW con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Estatuto del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará* (MESECVI). 26 de oct. 2004.

Tal como veremos más adelante, los países iberoamericanos han firmado y ratificado los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, y particularmente aquellos especializados en la promoción, defensa y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de la mujer. Del mismo modo, los gobiernos de estos países han reconocido la necesidad de perfeccionar y armonizar sus

legislaciones internas con el marco internacional especializado a favor de las mujeres y niñas, así como formular e implementar políticas públicas favorables a las mujeres bajo los estándares internacionales, aunque sobre esto último todavía hay mucho camino por recorrer.

1.2 La violencia contra las mujeres en la esfera familiar. La obligación del Estado de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia: definiendo conceptos

Durante mucho tiempo los derechos de las mujeres carecieron de especificidad, siendo en consecuencia protegidos únicamente por los derechos y mecanismos de protección de los derechos humanos en general. Sin embargo, es innegable que las mujeres han sido históricamente discriminadas por el solo de hecho de ser mujeres, debido a patrones sociales y culturalmente arraigados en las diversas sociedades, que las consideran como inferiores o subordinadas al control masculino. Dicha situación de discriminación y desigualdad por motivos de género se agrava a causa de otro tipo de discriminaciones relativas al origen nacional, la etnia o condición socioeconómica, al no tener las mujeres un acceso equitativo a la protección del Estado. Por esta razón, las mujeres pobres, migrantes e indígenas son las más vulnerables entre las vulnerables.

Frente a tal situación, desde una racionalidad de respeto y promoción de los derechos humanos se presenta una clara tendencia a la afirmación de un mayor reconocimiento de los derechos de las personas que pertenecen a grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que, por lo tanto, requieren de un tratamiento especial que permita su plena integración en la sociedad.

Con el tiempo se ha tomado conciencia de la necesidad de que, por su especial situación de vulnerabilidad, deba reconocerse a las mujeres derechos específicos en función de sus particulares circunstancias. De ahí que en el plano internacional se haya venido estableciendo normas y mecanismos específicos para su protección y promoción. No se busca con ello, empero, sustituir o excluir la normatividad sobre derechos humanos en general, sino complementar y perfeccionar la efectiva defensa y promoción de los derechos de las mujeres, y en especial la defensa y promoción del derecho a una vida libre de discriminación y de violencia de género, tanto en el ámbito público como en el privado.

Ahora bien, junto con la CADH, los dos TIDHs de mayor relevancia en cuanto al fenómeno de la violencia contra las mujeres se refiere, son la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*⁶ y la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. En efecto, si bien la primera de las mencionadas no define dicho fenómeno de manera expresa en su articulado, si lo prevé de manera implícita. Tan es así que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que se deriva de la Convención en referencia, al interpretar la misma en su Recomendación General 19⁷ concibe la violencia contra la mujer como:

*'[...]una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre'; pues se trata de aquella 'violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad.'*⁸

Añade este pronunciamiento que dicho fenómeno menoscaba o anula el goce por las mujeres de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Entre estos se enumera el derecho a la vida, a no ser sometida a torturas y a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a la protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno; al derecho a la libertad y a la seguridad personales; al derecho a igualdad ante la ley; al derecho a la igualdad en la familia; al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como a condiciones de empleo justas y favorables.⁹ La violencia contra las mujeres es la negación extrema de sus derechos humanos.

6 Fue adoptada el 18 de dic. de 1979 y entró en vigor como TIDH el 3 de set. de 1981, conforme a lo establecido en su Art. 27.1. Desde entonces ha logrado 188 ratificaciones alrededor de todo el mundo, como puede verse en detalle a través de https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en. Fecha de consulta: 20//011/2014.

7 Véase en U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 84 (1994). Accesible informáticamente a través de <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/Sgeneral19.htm>. Fecha de consulta: 20/9/2014.

8 *Ibid.*, párrs. 1 y 6.

9 *Ibid.*, párr. 7.

Por ello, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*,¹⁰ adoptada casi tres lustros después del ya acotado instrumento sobre Discriminación contra la Mujer (el 9 de junio de 1994), al referirse en su Art. 1 a la Violencia contra la Mujer sostiene que:

[...] 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.

Es allí, en el ámbito familiar, que se produce una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer: la violencia doméstica en su sentido amplio. Sobre esta violencia se ha sostenido:

La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de 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, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.*¹¹

La *Convención de Belém do Pará* establece en su Art. 2, inciso "a", que:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a. *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.*

10 Este instrumento ha alcanzado ratificaciones de parte de la totalidad de Estados miembros activos de la Organización de los Estados Americanos, como puede advertirse en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html>. Fecha de consulta: 20/9/2014. En lo sucesivo, aludimos a este instrumento con la denominación abreviada —parte también de su denominación oficial— de *Convención de Belém do Pará*.

11 *Ibid.*, párr. 23.

En este contexto, la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO especifica la violencia familiar, señalando que:

[...] es toda acción u omisión cometida por uno de los miembros de la familia contra otro de sus integrantes, que ocasiona daño físico, sexual, psicológico o patrimonial. Por su magnitud, la violencia del varón contra la mujer (novio, cónyuge o pareja, ex-marido) es la de mayor relevancia. Hace referencia a un tipo específico de relaciones interpersonales que tiene lugar en el ámbito de las relaciones familiares y afectivas, aun cuando ellas se den con o sin vínculo actual de pareja, con o sin cohabitación, dentro o fuera del ámbito doméstico.¹²

Un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, antes del cierre del presente estudio, en el caso del homicidio con agravante de femicidio contra Sandra Patricia Correa por parte de su pareja estableció que: *“Matar a una mujer porque quien lo hace siente aversión hacia las mujeres, no se duda, es el evento más obvio de un ‘homicidio de mujer por razones de género’ (...). Pero también ocurre la misma conducta cuando la muerte de la mujer es consecuencia de la violencia en su contra que sucede en un contexto de dominación (público o privado) y donde la causa está asociada a la instrumentalización de que es objeto (...) En otros términos, se causa la muerte a una mujer por el hecho de ser mujer, cuando el acto violento que la produce está determinado por la subordinación y discriminación de que es víctima, de lo cual resulta una situación de extrema vulnerabilidad. Este entorno de la violencia feminicida, que es expresión de una larga tradición de predominio del hombre sobre la mujer, es el que básicamente ha servido de apoyo al legislador para considerar más grave ese tipo de violencia que se genera en un contexto de desigualdad y que se busca contrarrestar legítimamente con la medida de carácter penal examinada e igual con las demás de otra naturaleza adoptadas en la Ley 1257 de 2008”.*¹³

De esta manera se pone en evidencia que la violencia familiar o intrafamiliar es una violencia de género que constituye un problema público y no un problema privado, y que requiere urgente solución; por lo tanto, si bien

12 Cfr. Comité Coordinador de la Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman: La Violencia de Género. Ed. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Buenos Aires 2010, p. 4.

13 Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Sentencia SP-2190 (41457), mar. 4/15, M. P. Patricia Salazar.

se suscita en esferas interpersonales, hoy en día resulta inadmisibile que la conducta estatal resulte ajena a dicho fenómeno, donde la vida e integridad de las mujeres resultan con frecuencia y constantemente afectadas.



En este contexto, preocupa que las estadísticas nacionales e internacionales se refieran a la violencia intrafamiliar contra las mujeres como una vulneración de los derechos humanos que, lamentablemente, continúa siendo —a pesar de los innegables avances en la defensa y promoción de derechos— socialmente tolerada.

Por ello, la toma de conciencia por parte de los Estados sobre su responsabilidad de garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia, supone necesariamente el que a través de todas sus autoridades y servidores asuman la obligación de cumplimiento de mandatos o principios internacionalmente asumidos, tales como actuar con la debida diligencia y garantizar el acceso a la justicia con la finalidad de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer. Todo ello en el marco del control de convencionalidad, conceptos en los cuales requerimos detenernos brevemente antes de pasar a analizar las experiencias referidas por los países representantes de la FIO respecto al cumplimiento de estos principios.

1.3 La Debida Diligencia como deber del Estado en lo que se refiere a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

Este tema clave adquirió presencia relevante a raíz de la primera sentencia de fondo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el Caso de Manfredo Velásquez Rodríguez, donde haciéndose un examen sobre el alcance de los Arts. 1.1 y 2 de la Convención Americana (entre los párrafos 160 y 171 del fallo), se concluye planteando:

172. Es, pues, claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.¹⁴

Este razonamiento se apoya normativamente, en los Arts. 1.1 y 2 de la Convención Americana, cuyo tenor dispone en el primero de tales preceptos, que los Estados partes en dicho instrumento asumen el compromiso u obligación de “respetar los derechos y libertades” recogidos en dicha Convención, así como también de “garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna”; mientras el segundo de los preceptos establece que si “[...]el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Art. 1” (que son todos los de la CADH), “[...]no estuviere ya garantizado por las disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se

¹⁴ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C N° 4, párrafo 172.

*comprometen a adoptar (...) las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”*¹⁵

Con lo planteado en la Sentencia del Caso Velásquez Rodríguez sobre la base de los preceptos antes acotados, la Corte Interamericana afirmó la existencia de una transgresión de la obligación general de Debida Diligencia cada vez que se produjera una violación a los derechos humanos, en tanto el Estado respectivo no hubiera adoptado razonables medidas de prevención para evitarlo, o no hubiera investigado y sancionado la violación luego de producida. Bajo esta consideración, todas las sentencias condenatorias que luego de aquel fallo ha dictado la Corte, invocan expresamente la transgresión o incumplimiento de la Debida Diligencia.

Dado el carácter medular de la CADH en el Sistema Interamericano — pues estructura sus órganos y estipula las normas sustantivas y procesales de este sistema de protección de derechos humanos— resulta innegable que la jurisprudencia interamericana, y por ende el derecho de acceso de toda persona a la tutela judicial efectiva, se funda en la idea de Debida Diligencia.

Por otro lado, respecto a la propia terminología del concepto de Debida Diligencia, consideramos importante referir que, tomando en cuenta los idiomas empleados en el Sistema Interamericano —como parte de la Organización de los Estados Americanos—, tenemos que para referirse a esa expresión se suele usar las frases “*obligation de diligence voulue*”, o también “*diligence nécessaire*” y “*diligence raisonnable*”, construidas con vocablos referidos a un deber, ya sea de actuar o no actuar, que resulta deseable cumplir.¹⁶

15 El texto literal de ambos numerales es el siguiente:

“Art. 1. Obligación de Respetar los Derechos 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (...).”

Art. 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Art. 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

16 Cfr., por ejemplo, al Dictionnaire alphabétique et analogique de la Langue Française y el Dictionnaire de Synonymes. Ed. Le Robert; Paris; 1986 (p. 542, 1293 y 2118) y 1979 (p. 160 y 467) respectivamente. Asimismo, Euridicautom, accesible a través de <http://europa.eu.int/>

En portugués, la expresión *"diligência devida"* se emplea para referirse al esfuerzo y celo necesarios en el cumplimiento de un deber, de modo oportuno y apropiado.¹⁷ En inglés, la expresión *"due diligence"* se compone de vocablos que aluden a la expectativa de que se despliegue un esfuerzo para el cumplimiento de un deber.¹⁸ Y finalmente, en español los vocablos que componen la expresión *"debida diligencia"* están asociados a la idea del deber de obrar según corresponde, con premura y cuidado, y aplicando los medios necesarios para la obtención de los fines propuestos.¹⁹

Por lo expuesto, la expresión Debida Diligencia alude a un deber relacionado con proceder o conducirse, de forma tal que se busque llevar a efecto, real y concretamente, aquello que corresponde ser cumplido; es decir, todo aquello vinculado a la investigación por parte del sistema de Justicia y, por consiguiente, a la correspondiente sanción y reparación ante vulneraciones de los derechos humanos, como es el caso del derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia.

Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto, en uno de los trabajos que aborda con cierta vastedad el tema de la Debida Diligencia, se plantea que esta se concibe como

*[...] un nivel de cuidado objetivo que, atendidas todas las circunstancias de cada caso, un Estado dotado de las infraestructuras mínimas exigidas por el Derecho Internacional tiene el deber de desplegar en el marco de su jurisdicción (...), con el fin de salvaguardar de las conductas que pudieran llevar a cabo particulares que no actúan por cuenta del Estado o personas asimiladas a esta categoría, un bien o interés protegido por una obligación internacional, ya sea previniendo su lesión, ya sea persiguiendo a los autores de la misma.*²⁰

eurodicautom/Controller. Véase también la versión en francés del Manual de Juicios Justos de Amnistía Internacional: Pour des Procès Équitables. Amnesty International editions. London 2014, p. 99, 100 y 202.

17 Cfr. a Gran Diccionario español /portugués, portugués/español. Ed. Espasa Calpe S. A. Madrid 2001, p. 843 y 846.

18 Cfr., por ejemplo, a Chambers 21st. Century Dictionary. ed. Chambers Harrap Publishers Ltd. Edimburgh 1999 (reimpreso en 2002), pp. 374, 406 y 407. E igualmente Oxford Advanced Learner's Dictionary. Ed. Oxford University Press. Oxford 2002, pp. 350 y 390.

19 Cfr. Real Academia Española: Diccionario de la Lengua Española, Tomo I. Vigésimo segunda edición por Espasa Calpe S.A. Madrid 2001, pp. 729 y 824.

20 LOZANO CONTRERAS, José Fernando: La noción de Debida Diligencia en el Derecho Internacional Público. Ed. Universidad de Alicante. Alicante 2007, p. 308.

Fluyen de estas aseveraciones los siguientes elementos esenciales de la idea de Debida Diligencia:

- i) Que constituye "un nivel de cuidado objetivo" (esto es, no solamente formal o meramente declarado) que un Estado con infraestructura mínima para funcionar como tal, debe desplegar dentro de su espacio de jurisdicción, tomando en cuenta "las circunstancias de cada caso" (vale decir atendiendo a lo específico de cada situación).
- ii) Esa cautela o cuidado concreto, ya en términos específicos, debe consistir, sea en la prevención del daño que pudiera ocasionarse, sea en la persecución de los responsables de la misma cuando esta hubiese ocurrido.
- iii) Dicho cuidado objetivo o la persecución subsecuente deben dirigirse, en un sentido amplio, a salvaguardar bienes o intereses protegidos en razón de obligaciones internacionales, ante actitudes lesivas a los derechos fundamentales.

Es importante insistir en el hecho de que la obligación estatal de Debida Diligencia es exigible si intervienen en la afectación de derechos tanto actores estatales como actores no estatales. El propósito de este principio es lograr el cumplimiento efectivo de los derechos humanos.



Por consiguiente, cabe plantear como concepto de Debida Diligencia:

[...] al principio y obligación jurídica de los Estados en cuanto a cumplir y hacer cumplir los TIDHs o, dicho de otra manera, es el umbral de conducta inexcusable que un Estado debe alcanzar tanto para cumplir como para hacer cumplir efectivamente las disposiciones contenidas en los TIDHs en los que es parte, sea previniendo su transgresión, sea investigando, procesando y sancionando a quienes fueran responsables de la misma, tanto si el autor de la afectación a los derechos humanos resultara un actor estatal como no estatal; como reparando a las víctimas.

Añadiremos a lo dicho que la Debida Diligencia es una obligación de *medio* y no de resultado, en el sentido de que la exigencia de una actitud diligente a los respectivos Estados no presupone que estos puedan impedir siempre y necesariamente toda afectación de los derechos humanos —lo cual es materialmente imposible. Lo que sí resulta exigible es que los Estados partes de los tratados de derechos humanos provean los medios o vías necesarios para evitar las afectaciones y que, en caso de producirse vulneraciones, se deriven las responsabilidades y sanciones correspondientes sobre sus autores. Finalmente, corresponde que la aplicación —exigencia— del principio de Debida Diligencia resulte *flexible*, en el sentido de que pueda adecuarse a cada caso o circunstancia, trátase de violaciones potenciales o ya ocurridas, o de políticas públicas que conciernan los derechos humanos.

Ahora bien, la *Convención de Belém do Pará* ha dispuesto entre los deberes de los Estados partes “[...] actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer” (Art. 7.b), estableciendo que la violencia contra la mujer aparece tanto en el ámbito privado como en el “público” (Art.1 *in fine*), y estipulando que las diversas expresiones de violencia contra la mujer incluyen el que esta “[...] sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra” (Art. 2.c).

De esta manera, el deber de “cuidado objetivo” que implica la Debida Diligencia requiere ser clara e inequívocamente exigible al Estado en las conductas y actitudes de sus actores públicos, tanto en lo relativo a la no transgresión de los derechos humanos de las mujeres, como también en el diseño y ejecución de políticas públicas dirigidas a lograr el respeto y garantía de los mismos mediante, por ejemplo —como en el caso de nuestro estudio—, de la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en general, y específicamente en el ámbito familiar o intrafamiliar.

1.4 El Acceso a la Justicia como derecho humano que garantiza el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

El enunciado del tema, en el contexto de la problemática de la violencia contra las mujeres —y ciertamente en el de la violencia intrafamiliar—, puede relacionarse *prima facie* con el Art. 2.c de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, donde se establece el compromiso de los Estados partes a respecto a

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 competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

Con mayor énfasis y desarrollo, la misma Convención señala a través de su Art. 4.f.g el derecho de toda mujer al “[...] reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos”, como lo son el de “[...] igualdad de protección ante la ley y de la ley”, y el de disponer de “[...] un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos”.²¹

Además, entre los Deberes de los Estados, la *Convención de Belém do Pará* plantea en su Art. 7.d.f.g el establecimiento de

[...] 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”; también la adopción de “[...] medidas jurídicas para conminar al

21 Desde fuera del Sistema Interamericano existen análogos preceptos, como por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo Art. 2.3 señala:

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquier otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial.

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

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”; y de manera más precisa aún el establecimiento de “[...] 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.”

Dada su función matriz en el Sistema Interamericano, es importante, asimismo, tomar en consideración a la CADH, que establece una normativa concurrente al disponer en su Art. 8.1 que

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Y, como elemento de relevancia semejante, la CADH plantea en su Art. 25, en materia de Protección Judicial, que

1. *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*
2. *Los Estados Partes se comprometen:*
 - a) *a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*
 - b) *a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*
 - c) *a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.*

El conjunto de esta preceptiva —y otras disposiciones concordantes—²²

22 Pueden referirse a guisa de ejemplo los Arts. 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Art. XVIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

permite concebir inequívocamente el Acceso a la Justicia como derecho humano. En este contexto, resulta conveniente llamar la atención sobre la indispensable interrelación que debe existir, especialmente en el terreno de la violencia contra las mujeres, entre Acceso a la Justicia y Debida Diligencia.

Esta última, valga recordarlo, impone que se logre razonablemente la verificación concreta de los derechos fundamentales, ya sea previniendo su afectación o investigando, procesando y sancionando a quienes los transgredan. En tal sentido, la Debida Diligencia aparece como el principio y deber estatal de carácter transversal y comprehensivo del conjunto de derechos. Por consiguiente, resultando el Acceso a la Justicia un derecho humano, es menester que se efectivice y se materialice con la Debida Diligencia, de modo que en la realidad concreta ayude a prevenir las conductas agresoras contra las mujeres, deviniendo así en elemento de significativa importancia para investigar, procesar y sancionar a los agresores, o —si se prefiere— una forma relevante de concreción de la Debida Diligencia.

1.4.1 El concepto de Acceso a la Justicia

Es posible que la atención o eficacia de este derecho humano sea entendida centralmente como la mera provisión por el Estado de un número cuantioso de juzgados y tribunales de Justicia, para la solución o decisión sobre las controversias que se les sometan.

No es deleznable este planteamiento, aunque se muestra insuficiente. La infraestructura y los recursos humanos resultan factores predominantemente cuantitativos que pueden resultar ineficaces si no se atienden aspectos tales como la existencia de vías y regulaciones procesales apropiadas —ajenas al mero ritualismo formal y a las dilaciones innecesarias—, la debida formación y capacitación de los funcionarios y funcionarias de justicia en las materias correspondientes —verbigracia la violencia contra las mujeres—, así como la erradicación de los fenómenos de corrupción. Ya desde el ángulo de los justiciables, comprende su información y conocimiento —al menos básicos— sobre las posibilidades que brindan los Servicios de Justicia, así como su orientación y asesoramiento idóneos, tanto antes como durante y a la conclusión de los procesos judiciales. En otras palabras, la mera existencia de aparatos institucionales con personal y equipamiento no garantiza *per se* el cumplimiento del derecho humano en referencia.

De ahí que asumamos una idea de Acceso a la Justicia que presuponiendo elementos como los antes indicados y en una racionalidad confluyente con la idea de Tutela Jurisdiccional Efectiva, es concebida como

[...] la posibilidad real o material de todas las personas, sin distinción, en cuanto a exigir y obtener del Estado con prontitud y bajo procedimientos razonables, las prestaciones necesarias para lograr el respeto y protección eficaz de sus derechos, incluidas, según corresponda, las medidas de reparación apropiadas.

Conforme a lo dicho, forman también parte del Acceso a la Justicia los mecanismos administrativos provistos por el Estado, que mediante sus modalidades y características puedan producir resultados como los que busca este derecho fundamental.²³

1.4.2 Un rasgo significativo del derecho de Acceso a la Justicia: el carácter de *Ius Cogens*

Valga recordar ahora una serie de pronunciamientos judiciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en torno al carácter de *ius cogens*. Empezaremos remitiéndonos al primer caso en que la Corte regional abordó frontalmente el tema indicado bajo la denominación Goiburú y otros vs. Paraguay, en el cual, en el párrafo 131 de la respectiva sentencia puntualiza:

*El acceso a la justicia constituye una norma imperativa de Derecho Internacional y, como tal, genera obligaciones erga omnes para los Estados de adoptar las medidas que sean necesarias para no dejar en la impunidad esas violaciones, ya sea ejerciendo su jurisdicción para aplicar su derecho interno y el derecho internacional para juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables (...).*²⁴

Con ello, la Corte establece que el derecho de Acceso a la Justicia tiene el carácter de *ius cogens*, porque ha llegado a configurarse como un

23 Sin descartar la posibilidad de que si se frustrara el objetivo de lograr los legítimos resultados relativos al eficaz respeto y cumplimiento de derechos en sede administrativa, se pueda buscar remedio a ello en la vía jurisdiccional; por ejemplo a través de los denominados procesos contencioso-administrativos, que permiten someter a evaluación o reexamen judicial aquello decidido inicialmente por las entidades administrativas.

24 Cfr. "Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Sentencia de 22 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas)." Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_153_esp.pdf.

valor esencial compartido por la comunidad internacional de naciones, resultando por ende de obligatorio (imperativo) cumplimiento, al punto de determinar como no válido todo Tratado Internacional con contenido opuesto.²⁵ Bajo esta postura se tiene que el alcance de la responsabilidad derivada de la violación de una norma imperativa, devendrá claramente más amplio y grave que la que surja de un ilícito común.

Haciendo precisiones mayores sobre el tema, el hoy expresidente de la Corte Interamericana Antonio Augusto Cançado Trindade, sostenía durante su ejercicio jurisdiccional en aquella que el derecho bajo análisis "[...] no se reduce al acceso formal, stricto sensu, a la instancia judicial, sino significa, lato sensu, el derecho a obtener justicia, o sea, un derecho autónomo a la propia realización de la justicia"²⁶ y que, por lo tanto, se "[...] constituye [en] uno de los pilares básicos, no solo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención".²⁷

Como consecuencia de lo expuesto, si se prescindiese del Acceso a la Justicia se afectaría la propia idea del Estado de Derecho y la posibilidad cierta, en esa situación, de hacer valer y concretar por vías democráticas y pacíficas todos los demás derechos humanos.²⁸

25 Adviértase que la ya mencionada Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, reza:

"Art. 53.- Tratados que están en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general (ius cogens)... Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter."

Cabe agregar que si bien no existe ningún catálogo oficial de normas imperativas (*ius cogens*), se considera que lo son, entre otras, la prohibición del uso de la fuerza, la prohibición del genocidio, la prohibición del racismo y el *apartheid*, el derecho de autodeterminación de los pueblos, la prohibición de la tortura, como ahora –conforme al dictado de la Corte Interamericana– el derecho de Acceso a la Justicia.

26 Véase en el tercer párrafo su voto razonado en relación al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *"Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas"*, dictado el 2 de setiembre de 2004. Accesible a través de < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf>.

27 *Op. cit.*, párr. 28.

28 No creemos que esté de más recordar en este punto que la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el tercer párrafo de su preámbulo, admonitoriamente considera "... esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión".

Anotamos finalmente, que Cançado Trindade relaciona los preceptos que desde la Convención Americana —con los que concurren las precitadas normas de la *Convención de Belém do Pará*— sustentan en el ámbito interamericano el derecho humano en cuestión. En este sentido, asevera que *“Tal derecho no se reduce al acceso formal, stricto sensu, a la instancia judicial (tanto interna como internacional), sino comprende, además, el derecho a la prestación jurisdiccional, y encuéntrese subyacente a disposiciones interrelacionadas de la Convención Americana (como los Arts. 25 y 8), además de permear el derecho interno de los Estados Partes.”*²⁹ En consecuencia, el carácter del derecho humano de Acceso a la Justicia se muestra como una herramienta esencial en la lucha por el respecto a la no violencia contra las mujeres.

1.5 El Control de Convencionalidad

Es este un elemento también de singular importancia, interconectado desde el punto de vista conceptual con los derechos y principios expuestos precedentemente, y que conjuntamente con ellos puede y debe alcanzar la efectiva vigencia del derecho fundamental a una vida libre de violencia.

En términos generales, el tema consiste en la obligación de dar seguimiento (acatamiento y cumplimiento) no solo al texto de los TIDHs —incluidos, por cierto, en la Convención Americana y la *Convención de Belém do Pará*—, sino también a los pronunciamientos sobre estos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Puesto que la obligación de acatamiento de las estipulaciones de los TIDHs resulta evidente, dedicaremos nuestros argumentos principales al asunto de la obligatoriedad del seguimiento de las decisiones de la Corte. Para ello nos detendremos primero, si bien sucintamente, en algunos aspectos teóricos, pasando luego con mucho mayor detalle a la construcción jurisprudencial que desde la Corte Interamericana se ha venido formulando al respecto.

En lo que atañe a los fundamentos invocados respecto a esta materia, cabe referirnos primero al principio de subsidiariedad en el marco del Derecho

29 Véase el sexagésimo primer párrafo del Voto razonado de Cançado Trindade en la relación del fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictado en el caso de la *“Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006.”* Accesible a través de < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_140_esp.pdf>.

Internacional de los Derechos Humanos (DIDH de ahora en adelante). Esta obligatoriedad supone que:

[...] no obstante la existencia de normas y procedimientos internacionales para la protección de los derechos humanos o precisamente en virtud de ellos, es a los Estados a los que corresponde en primera instancia respetar y hacer respetar tales derechos en el ámbito de su jurisdicción y solo cuando estos no han brindado una protección adecuada o efectiva, es que la jurisdicción internacional (ahí donde exista) puede y debe ejercer su competencia.³⁰

De otro lado, atendiendo a los sustentos normativos de la Debida Diligencia en el sistema interamericano contenidos en los primeros artículos de la Convención Americana, se afina dicho control en las obligaciones de *respeto* y *garantía* de los derechos humanos y en la obligación de *adoptar medidas a fin de adecuar el ordenamiento nacional o interno*, que aparecen respectivamente señaladas en los Arts. 1.1 y 2 del instrumento ya señalado.³¹

Se entiende, entonces, que las obligaciones estatales de respetar y hacer respetar (garantizar) los derechos previstos en la Convención, así como de adoptar medidas para hacer efectivos tales derechos, justifican la existencia y aplicación del Control de Convencionalidad bajo el propósito de armonizar congruentemente la normativa y las prácticas que se suscitan en el ámbito nacional, con lo dispuesto en el referido TIDH y la interpretación jurisprudencial del mismo por los organismos encargados de supervisar o garantizar el cumplimiento del tratado. Dicho control, en fin de cuentas, es un examen que permitirá detectar y superar las incoherencias que pudieran existir, así como sustentar decisiones destinadas a lograr que los derechos convencionales alcancen efectividad o materialidad.

Por lo demás, adviértase que si bien centramos nuestra reflexión en el Sistema Interamericano, otros TIDHs con diversa cobertura y redacciones diferentes coinciden en análogos propósitos.

30 Cfr. TORO, Mauricio: *El Principio de Subsidiariedad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con especial referencia al Sistema Interamericano*. S./f. Accesible a través de <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2496/7.pdf>>.

31 Véase al respecto a IBÁÑEZ RIVAS, Juana: "Control de Convencionalidad: Precisiones para su aplicación desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos." En *Anuario de Derechos Humanos* N° 8; ed. Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Santiago, pp. 103 a 113. También disponible en <<http://www.anuariodch.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/20555/21725>>.

Tómese en cuenta, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo Art. 2.2 dispone que

Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto, y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Por su parte, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta de Banjul) establece en su primer artículo que

Los Estados miembros de la Organización para la Unidad Africana firmantes de la presente Carta reconocerán los derechos, deberes y libertades contemplados en esta Carta y se comprometerán a adoptar medidas legislativas o de otra índole con el fin de llevarlos a efecto.

Y, de igual manera, la denominada Convención Europea de Derechos Humanos (Convención Europea para la Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales) en su Art. inicial, bajo el epígrafe "Obligación de respetar los derechos humanos", preceptúa que "Las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona bajo su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Título I del presente Convenio".³² Esta disposición, que en opinión de Juan Antonio Carrillo Salcedo —según recuerda Ibáñez Rivas³³—, en realidad genera para los Estados partes en ese TIDH "[...] una doble obligación: en primer lugar, asegurar que su derecho interno sea compatible con la Convención; y en segundo lugar, subsanar todo desconocimiento de los derechos y libertades protegidos por ella."

No nos cabe duda de que la intención de todos los sistemas de protección internacional de derechos humanos es lograr que los preceptos respectivos alcancen verificación y cumplimiento concretos (tal es el supuesto esencial que justifica la propia existencia de aquellos sistemas).

32 El Título o Sección referido contiene la enumeración de derechos fundamentales del instrumento.

33 Op. cit., pp. 104 y 105. La autora hace referencia al texto de Carrillo Salcedo titulado Art. 1, contenido, según señala asimismo la autora, en La Convention Européenne des Droits de l'Homme. Commentaire article par article. Ed. Económica. París 1995. pp. 135 a 141.

Por lo tanto, en esa perspectiva la congruencia entre los instrumentos internacionales así como su interpretación jurisprudencial con las normas y prácticas nacionales resulta un objetivo crucial. Es sobre esta base que el Control de Convencionalidad aparece legítimamente deseable a la par que —según anotamos antes— razonable.

1.5.1 La “edificación” jurisprudencial del Control de Convencionalidad

Sin perjuicio de algunos atisbos iniciales sobre el tema, fue el 26 de setiembre del 2006, al resolver el caso *Almonacid Arellano y otros* respecto del *Estado de Chile*, que la Corte Interamericana señaló que el Poder Judicial chileno había aplicado una norma en razón de la cual se dispuso el cese de las investigaciones y el archivo del expediente de la ejecución extrajudicial de aquella persona, dejando en la impunidad a los responsables.

La Corte puntualizó en su fallo que el Poder Legislativo chileno había incumplido “[...] su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana”, que condena la impunidad, lo que ya en el caso de la judicatura, a su turno, debió implicar que se diera prevalencia al deber de garantía establecido en el Art. 1.1 de la CADH y, por consiguiente, se abstuvieran los operadores jurídicos chilenos “[...] de aplicar cualquier normativa contraria a ella” como lo era, precisamente, la Ley interna que disponía la impunidad.³⁴

La Corte tomaba en cuenta que los jueces y tribunales nacionales se encontraban sujetos a las normas legales de su Estado, y además recordó que

[...] cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermad[o]s por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.

34 Corte IDH: “Caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006.*” Accesible a través de <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf>.

Por ello, agregó el Tribunal interamericano, el Poder Judicial, debió ejercer “[...] una especie de ‘control de convencionalidad’ ” sobre las normas jurídicas internas en relación a la CADH, debiendo asimismo tener en cuenta “[...] no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana.”³⁵

a) La Sentencia en un caso peruano sobre trabajadores despedidos, y el aporte del Juez Sergio García Ramírez

Casi dos meses después, en el caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros)* respecto al Estado peruano,³⁶ la Corte enfatizó que los órganos del Poder Judicial deben ejercer ya no “una especie” de control, según indicó en el caso *Almonacid Arellano y otros*, sino un control —manifiestamente expresado como— “de convencionalidad”.

Como recuerda Ibáñez Rivas,³⁷ en este avance del concepto la Corte Interamericana se refirió a algunas características específicas de dicho control:

- i) Es de aplicación *ex officio* por parte de los órganos del Poder Judicial, “[...] evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes”.
- ii) Es complementario al “control de constitucionalidad”, de manera que se debe aplicar concurrentemente con éste.
- iii) Y es de aplicación incluso en un “[...] contexto de impedimentos normativos y prácticos para asegurar un acceso real a la justicia, y de una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales”.³⁸

35 *Ibid.*, párr. 124.

36 Corte IDH: “Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de Noviembre de 2006.*” Accesible a través de < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_174_esp.pdf >.

37 *Op. cit.*; p.107.

38 Corte IDH. *Op. cit.*, párrs. 128 y 129. Señalan íntegramente esos párrafos:

“128. Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar **porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin.** En otras palabras, **los órganos del Poder Judicial deben ejercer no solo un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.** Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco

En su voto razonado en torno a dicha sentencia, el entonces juez de la CtIDH, Sergio García Ramírez, señaló que si bien en el caso concreto el fallo se había referido al control de convencionalidad tomando en cuenta la CADH, en realidad “[...] *la misma función se despliega, por idénticas razones, en lo que toca a otros instrumentos de igual naturaleza, integrantes del corpus juris convencional de los derechos humanos de los que es parte el Estado*”, mencionando el juez a guisa de ejemplos el Protocolo de San Salvador, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición forzada de personas y, por cierto, a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*.

Remarcó el jurista que *“De lo que se trata es de que haya conformidad entre los actos internos y los compromisos internacionales contraídos por el Estado, que generan para este determinados deberes y reconocen a los individuos ciertos derechos”*.

b) Un nuevo caso peruano y mayores avances y precisiones a través del voto razonado de García Ramírez: la sentencia en el Caso La Cantuta

A los pocos días de dictada la sentencia de los Trabajadores Cesados del Congreso peruano, un nuevo fallo respecto al Perú fue dictado en relación a la ejecución extrajudicial de nueve estudiantes y un profesor de la universidad La Cantuta, en el marco de una estrategia gubernamental que consistía en detenciones ilegales y arbitrarias, torturas, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, así como el dictado de normas de amnistía (impunidad) frente a ese tipo de violaciones.³⁹

implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones.

¹²⁹ En conclusión, la Corte observa que este caso ocurrió en un contexto de impedimentos normativos y prácticos para asegurar un acceso real a la justicia y en una situación generalizada de ausencia de garantías e ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar hechos como los del presente caso. En ese contexto, y en particular en el clima de inseguridad jurídica propiciado por la normativa que limitaba la impugnación respecto del procedimiento de evaluación y eventual cesación de las presuntas víctimas, es claro que estas no tenían certeza acerca de la vía a la que debían o podían acudir para reclamar los derechos que se consideraran vulnerados, fuera administrativa, contencioso administrativo o de amparo.” (Los resaltados son nuestros).

39 Corte IDH. “Caso La Cantuta vs. Perú, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 29 de noviembre de 2006.” Accesible a través de < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf >.

Es así que otra vez, mediante un voto razonado —y concurrente con el sentido condenatorio del fallo— el magistrado García Ramírez, refiriéndose a tales normas y sobre el alcance vinculante de la jurisprudencia de la Corte, aseveró que la declaración de ineficacia jurídica de aquellas disposiciones concordaba con la sentencia en el Caso Barrios Altos vs Perú,⁴⁰ cuyo contenido —enfaticó— no expresa “[...] una recomendación, sino una determinación” que comporta un criterio “de alcance general” porque, agregó el juez:

No tendría sentido afirmar la ‘anticonvencionalidad’ de la[s] norma[s] en una hipótesis particular y dejar incólume la fuente de violación para los casos que se presenten en el futuro”, lo cual “Lejos de establecer una garantía de no repetición [...] estaría abriendo la puerta a la reiteración de la violación.”⁴¹

Asimismo, el magistrado afirmó:

La Corte ha avanzado, además, en la aclaración de que los compromisos contraídos a raíz de la constitución de un Estado como parte del Convenio Internacional sobre Derechos Humanos vinculan al Estado en su conjunto. Esto se proyecta sobre los órganos ejecutivos, legislativos y jurisdiccionales, así como sobre los entes autónomos externos a esos poderes tradicionales, que forman parte del Estado mismo. Por ende, no resulta admisible que uno de dichos órganos se abstenga de cumplir el compromiso del Estado en el que se halla integrado o lo contravenga directamente sobre la base de que otro órgano no ha hecho su propia parte en el sistema general de recepción y cumplimiento de los deberes internacionales. Esta idea requiere mayor reflexión, que explore sus facetas e implicaciones, y desde luego sugiere la conveniencia de tender, también aquí, el “puente” oportuno y suficiente que enlace el orden internacional con el orden interno y supere las dudas y contradicciones a las que pudiera llevar la indefinición del tema.”⁴²

Entonces, el voto razonado avanza —como se puede apreciar— en la lógica de que el control de convencionalidad no solo concierne e implica únicamente al entramado estatal relacionado con la administración de

40 *Op. cit.*, párrs. 152 a 169, *et passim*.

41 *Ibid.*, párr. 7 del voto del juez García Ramírez.

42 *Ibid.*, párr. 8. El resaltado es nuestro.

justicia, sino al Estado como conjunto incluidos los órganos públicos distintos a los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo. Aun así, el voto propone proseguir la reflexión al respecto.

c) Una postura corporativa relevante: la sentencia unánime de la Corte en el caso de los ecologistas mexicanos Cabrera y Montiel,⁴³ como cauce para la sistematización de los avances efectuados

Con posterioridad al *Caso La Cantuta vs Perú*, diversos otros fallos fueron emitidos invocándose criterios afines a los mencionados.⁴⁴

Empero, tiene especial significación el fallo dictado en relación a los ecologistas Cabrera García y Montiel Flores, a quienes se impidió el acceso a la justicia ordinaria, ya que como resalta uno de los jueces de la Corte Interamericana,⁴⁵ a la par de reiterarse lo esencial de la doctrina del control de convencionalidad, se hace posible hablar ya, a semejanza de lo que acontece en el ámbito del Derecho Constitucional, de un “control difuso” que recae sobre los jueces de cada Estado, en tanto el “control

43 Corte IDH. “*Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*”, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Accesible a través de <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf>.

44 Conforme a la compilación de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, pueden mencionarse, entre otros, a:

“*Caso Boyce y otros vs. Barbados*”, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2007. Serie C N° 169; párr. 79.

“*Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*”, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 12 de agosto de 2008. Serie C N° 186; párr. 180.

“*Caso Rosendo Padilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*”, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2009. Serie C N° 209; párr. 339.

“*Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia*”, excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia del 26 de mayo de 2010. Serie C N° 213; párr. 208, donde se hace remisión a la doctrina jurisprudencial del Control de Convencionalidad (cfr. la nota a pie de página 307).

“*Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay*”, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de agosto de 2010. Serie C N° 214; párr. 311.

“*Caso Fernández Ortega y otros vs. México*”, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Serie C N° 215; párr. 234.

“*Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*”, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de agosto de 2010. Serie C N° 216; párr. 219.

“*Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia*”, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1 de setiembre de 2010. Serie C N° 217; párr. 202.

“*Caso Vélez Loor vs. Panamá*”, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Serie C N° 218; párr. 287.

“*Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*”, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2010. Serie C N° 219; párr. 106.

45 Nos referimos a Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, en su voto razonado incluido en el supracitado fallo en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, del 26 de noviembre de 2010.

concentrado” de convencionalidad corresponde a la Corte Interamericana cuando el primero no haya operado o lo hubiera hecho de manera insuficiente o errada.⁴⁶

Remarca el juez que “[...] las ‘interpretaciones’ a [la] normatividad convencional no solo comprenden las realizadas en las sentencias pronunciadas en los ‘casos contenciosos’ sino también las interpretaciones efectuadas en las demás resoluciones que emita” la CtIDH, incluyendo aquellas dictadas en relación con medidas provisionales, supervisión de cumplimiento de sentencias y las ocasionadas en vía de interpretación de sentencias e, incluso, las Opiniones Consultivas,⁴⁷ habiendo surgido en consecuencia “un auténtico ‘bloque de convencionalidad’ ” que impone a los jueces nacionales una permanente actualización en lo tocante a las decisiones de la Corte interamericana;⁴⁸ tanto más cuanto que, como insiste Mac-Gregor Poisot, dichas decisiones “[...] constituyen normas que derivan de la [Convención Americana sobre Derechos Humanos], de lo cual se obtiene que gocen de la misma eficacia (directa) que tiene dicho tratado internacional.”⁴⁹

Y, de modo enfático, el juez plantea la obligatoriedad y eficacia también directas de los criterios jurisprudenciales del Tribunal Interamericano, incluso para los Estados que no hubieran sido partes materiales en los procesos de donde aquellos criterios provinieron, pues las interpretaciones de la Corte, sostiene, “[...] se proyectan hacia dos dimensiones: (i) en lograr su eficacia en el caso particular con efectos subjetivos, y (ii) en establecer la eficacia general con efectos de norma interpretada.”⁵⁰

Así, determinados los principales hitos en materia de control de convencionalidad, luego de casi tres meses del fallo que acabamos de referir se produjo otro avance sustancial al respecto.

46 Cfr. los párrafos 22 y 23 del voto razonado de Mac-Gregor Poisot al que nos venimos refiriendo.

47 *Ibid.*, párr. 49.

48 *Ibid.*, párr. 50.

49 *Ibid.*, párr. 52.

50 *Ibid.*, párr. 63.

d) Un paso aún más trascendente: la sentencia en el Caso Gelman vs. Uruguay⁵¹

Este pronunciamiento jurisdiccional se refiere, entre sus puntos principales, a la aplicabilidad en dicho país de la denominada “Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado” que, como en otros casos y países, impedía la investigación y sanción por serias violaciones de los derechos humanos cometidas por elementos policiales y militares bajo una abierta o encubierta dictadura castrense. Esa Ley, sin embargo, tenía la peculiaridad de haber sido emitida por un gobierno derivado de elecciones y, tanto o más relevante, de haber logrado la conformidad y el apoyo mayoritario de la ciudadanía hasta en dos ocasiones, mediante plebiscito y referéndum. Al conocer el caso, la Corte reiteró sus argumentos en contra de la impunidad ante graves violaciones de derechos humanos generadas por las normas de amnistía, señalando su invalidez jurídica por contraponerse a la Convención Americana. Además, retomó los planteamientos del magistrado García Ramírez al afirmar que

*Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.*⁵²

Es importante llamar la atención sobre el hecho de que el Tribunal Interamericano, ahora de modo corporativo y unánime, comparte la idea de que “*todos*” los órganos de un Estado se encuentran obligados a cumplir el TIDH consentido por este.

Y ello se relaciona con el planteamiento de la Corte, no menos valioso, en cuanto a que “*El hecho de que la Ley de Caducidad haya sido aprobada en*

51 Corte IDH. “Caso Gelman vs. Uruguay, fondo y reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011.”. Accesible a través de < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf>.

52 *Ibid.*, el párr. 193 del fallo en referencia dice textualmente: “**Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces,** están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, (...) y en esta tarea, **deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana,** intérprete última de la Convención Americana”. (Los resaltados son nuestros).

un régimen democrático y aun ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no le concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional”, pues incluso la participación ciudadana en referéndum y plebiscito se debe entender “como hecho atribuible al Estado y generador, por tanto, de la responsabilidad internacional de aquél”, tomando en cuenta que

“[...] la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales”, donde “[...] la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de las mayorías, es decir, a la esfera de lo ‘susceptible de ser decidido’ por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un ‘control de convencionalidad’”, tarea que —remarca el fallo— corresponde a “[...] cualquier autoridad pública”.⁵³

En síntesis, se deja sentado clara y unánimemente que las mayorías puras y sin más, aun cuando se proclamen democráticas, son insuficientes en tanto precisan estar acordes con los derechos humanos para resultar legítimas ante el Derecho. De similar importancia, se tiene también por sentado que el control de convencionalidad es una herramienta y una obligación jurídica de cumplimiento obligatorio en el examen de circunstancias que pudieran haber conllevado la transgresión de derechos fundamentales, en cualesquiera instancias sociales, incluidas aquellas como las referidas en el *Caso Gelman*, donde las simples mayorías pretendían bastarse a sí mismas como tales, para considerarse válidas y legítimas.

53 Op. cit., párr. 239. Es significativo que el 27 de octubre de 2011, ocho meses después de emitido el fallo que estamos comentando, el Parlamento uruguayo dejara sin efecto la Ley de amnistía referida.

El aludido párr. 239 de la sentencia dice:

“239. La sola existencia de un régimen democrático **no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos**, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. **La legitimación democrática** de determinados hechos o actos **en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos** reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático **está determinada por sus características tanto formales como sustanciales**, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, **la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo ‘susceptible de ser decidido’ por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un ‘control de convencionalidad’** (...), que es función y tarea **de cualquier autoridad pública y no solo del Poder Judicial**. (...)” (Los resaltados y subrayado son nuestros).

Tomando en cuenta los criterios y la información expuestos, concebimos al Control de Convencionalidad como la obligación de *acatamiento* y *seguimiento* del cumplimiento no solo del tenor de los Tratados Internacionales de derechos humanos ratificados por el respectivo Estado, sino igualmente de los fundamentos generales, de Derecho, contenidos en *todas las decisiones* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (incluidas aquellas dictadas en casos —litigios— en los que el Estado ratificante de la Convención Americana no ha intervenido) por parte de *todas las autoridades estatales*, entre las que se cuentan de modo relevante las de naturaleza jurisdiccional.

En tanto que palabras finales, anotamos que esta elaboración puede —y debería— convertirse en una herramienta indispensable para exigir en todos los espacios estatales (y no solo en los judiciales) que la conducta de los funcionarios/as públicos de todas las jerarquías se produzca en el marco de los TIDHs y de su interpretación a través de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁵⁴

54 En lo que atañe solo a las Sentencias de la Corte Interamericana en relación a la violencia contra las mujeres, véase, por ejemplo, los alcances de los fundamentos jurídicos generales —y, por tanto, de seguimiento obligatorio— contenidos en:

- *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C N° 205. Accesible a través de <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf>.
- *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2006. Serie C N° 160. Accesible a través de <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf>.
- *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C N° 101. Accesible a través de <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf>.

CAPÍTULO 2

Sistematización de experiencias de países integrantes de la FIO

(noviembre de 2013 a julio de 2014)

2.1 Aspectos normativos respecto a la violencia contra las mujeres y el acceso a la justicia

En este capítulo daremos cuenta de las informaciones alcanzadas en torno a las normas internacionales ratificadas por los Estado miembros de la FIO relacionadas con la protección de los derechos de la mujer, así como las normas legales dictadas o que entraron en vigor en el ámbito nacional durante noviembre de 2013 a julio de 2014, respecto a la violencia contra las mujeres y su acceso a la justicia. Asimismo, veremos si en ese lapso se ha logrado verificar o no el cumplimiento de dichas normas.

Argentina⁵⁵

Como marco de referencia previo, cabe indicar que el Estado de Argentina ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 5 de setiembre de 1984 (CADH) y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la misma fecha (Corte IDH). Además, ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 15 de julio de 1985 (CEDAW); y refrendó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 5 de julio de 1996.

55 De aquí en lo sucesivo la fuente es la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), 2014.

- Disposiciones legales

Se informa que durante el período analizado no ha habido nueva normativa en la materia, pero sin embargo se ha avanzado en la elaboración y presentación de importantes proyectos de ley ante el Congreso de la Nación de Argentina. Uno de ellos impediría que en los casos de violencia de género se suspenda el juicio oral en razón de una vía de resarcimiento por parte del imputado —considerada como un beneficio para éste—, conocido como “probation”.⁵⁶ Esta propuesta de cambio normativo se da porque actualmente el Art. 76bis del Código Penal establece que el imputado puede ofrecer hacerse cargo de la reparación del daño y el juez decidir sobre la razonabilidad del ofrecimiento, pudiendo la víctima aceptar o no dicha reparación. En este contexto, la posibilidad de que haya “probation” en casos de violencia de género, implicaría que en fin de cuentas la condena del agresor sea, por ejemplo, simplemente realizar algún trabajo comunitario. De ahí que el proyecto proponga la modificatoria de dicho Art. en el sentido mencionado (inadmisibilidad de la suspensión del juicio), buscando así sumarse al avance en la legislación penal de protección de las mujeres, donde se destaca la incorporación de la figura del feminicidio en el Código Penal.

Por otro lado, la organización de mujeres *La Casa del Encuentro* —que trabaja con víctimas de violencia de género— presentó un anteproyecto de ley que propone que se retire la patria potestad a los feminicidas. El anteproyecto propone que el hombre que fuera condenado por el feminicidio de la madre de sus hijos, quede “[...] automáticamente privado de todos los derechos que conlleva la patria potestad, sin necesidad de trámite judicial”. También promueve que al procesado por este delito se le suspenda el ejercicio de ese derecho hasta que se resuelva la causa judicial.

Además, la iniciativa propone garantizar los derechos de niñas y niños, en el sentido de que reciban alimentos de sus padres, que obtengan apropiada tutela en los casos en que se priorice a la familia ampliada materna, y que cuenten con asistencia de equipos interdisciplinarios, incluida la asistencia legal especializada.

56 Véase además, por ejemplo, a CIOILLI, María Laura y María N. RODRÍGUEZ PONCE DE LEÓN: “¿Procede la suspensión del Juicio a Prueba en los casos de Violencia de Género?”. Accesible a través de <https://hlt.gov.ar/comisioncodigopenal/ponencias/MariaLaura.pdf>. Puede verse también Diario Judicial (edición del 2/9/2014): “¿Se acaba la “probation” para los casos de violencia de género?”. Accesible a través de <http://www.diariojudicial.com/noticias/Se-acaba-la-probation-para-los-casos-de-violencia-de-genero-20120910-0005.html>.

- Cumplimiento de la normativa

Ahora bien, sin perjuicio de las propuestas normativas en curso que acabamos de mencionar, respecto a las normas ya en vigencia formal en materia de mujeres víctimas de violencia cabe señalar que tanto a escala nacional como de la ciudad de Buenos Aires, muchas de estas muestran serios problemas de implementación y cumplimiento, producto de la persistencia de prácticas discriminatorias en el acceso a la justicia, prejuicios de los operadores de justicia, falta de recursos y ausencia de políticas sociales y públicas.

De otro lado, existe superposición entre los programas de distintos ministerios, y la mayoría de los esfuerzos se concentran en la ciudad de Buenos Aires. La Oficina de Asistencia a la Víctima del Ministerio Público Fiscal de la ciudad, explica que el esquema de la justicia tradicional no es efectivo en la violencia doméstica, pues *“Es un tema con aristas particulares. Lo esencial ante una denuncia es evaluar el nivel de riesgo, y ese informe debe[ría] ser entregado al fiscal en horas para que dé las recomendaciones de cuidados específicos”*.

Cierto es que las mujeres pueden llamar a teléfonos de urgencia o en la ciudad pueden obtener *“el botón antipánico”*, que activan cuando el agresor viola la exclusión. No obstante, en muchas oportunidades lamentablemente se observan decisiones jurisdiccionales en casos de violencia en las relaciones de pareja en las que aún persisten sesgos de género por parte de magistrados/as y/o fiscales, que no toman en cuenta o desconocen la temática de la violencia contra las mujeres y la normativa existente, lo que impacta en las víctimas y obstaculiza su real acceso a la justicia.

Por otro lado, el Consejo Nacional de las Mujeres creado en 2009, es hoy un organismo con escasa presencia nacional, que carece de un equipo profesional y técnico importante.⁵⁷

57 El Consejo Nacional de las Mujeres es el organismo gubernamental de escala nacional (Decreto Nacional 1426/92) responsable de las políticas públicas de igualdad de oportunidades y trato entre varones y mujeres, cuyo propósito fundamental es promover un nuevo modelo de contrato social basado en la plena e igualitaria participación de las mujeres en la vida social, política, económica y cultural del país. Sus áreas de intervención son: Salud integral de la mujer; Violencia de Género; Mujer, Trabajo y Empleo; Mujer, géneros y comunicación; y Mujer y política.

Bolivia⁵⁸

Como marco de referencia previo, es necesario indicar que ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 19 de julio de 1979 y aceptó la competencia de la Corte IDH el 27 de julio de 1993. Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 6 de abril de 1987; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 5 de diciembre de 1994.

- Disposiciones legales

En marzo de 2013, con el objeto de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, se promulgó la Ley Integral N° 348, que sanciona el feminicidio o asesinato de mujeres por el hecho de ser mujer, sancionando con 30 años de privación de libertad, sin derecho a indulto. Esta norma ha contribuido a que desde la Defensoría del Pueblo y todas las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las mujeres en alianza estratégica, promuevan la atención y el control sobre las instancias responsables del tratamiento de estos hechos, empezando con la investigación hasta el logro de las respectivas sentencias. En este marco han sido dictadas ya 8 sentencias por feminicidio, que obviamente no se hubieran emitido con la norma penal anterior, que no recogía ese tipo delictivo.

- Cumplimiento de la normativa

Cabe señalar, no obstante, que la nueva preceptiva no está suficientemente acompañada de la implementación que implica: juzgados especializados, personal especializado, mayor número de investigadores calificados y fiscales de materia. Esto se hace más agudo en casos de violencia sexual contra mujeres adultas, cuyas causas no progresan como deberían hacerlo.

Es conveniente anotar, también, que existe una mayor atención y avance en lo que atañe a la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, así como sobre delitos por narcotráfico, trata y tráfico de personas; mientras solo después se ubican la violencia sexual contra mujeres adultas y el feminicidio.

58 De aquí en lo sucesivo, la fuente al respecto es la Defensoría del Estado Plurinacional de Bolivia, 2014.

Falta mayor voluntad institucional para que, desde la etapa de la investigación hasta la aplicación de la sanción correspondiente, pueda garantizarse un verdadero acceso a la justicia de las mujeres; sobre todo de aquellas indígenas originarias campesinas, las pobres y las jefas de hogar.

Colombia⁵⁹

Como marco de referencia previo, es conveniente indicar que Colombia ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 31 de julio de 1973 y aceptó la competencia de la Corte IDH el 21 de junio de 1985.

Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 6 de abril de 1987; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 10 de marzo de 1996.

- Disposiciones legales

En el período considerado debe mencionarse la Ley 1719 de 2014, por la cual se modifican algunos Arts. de textos normativos del 2000 y 2004, adoptándose medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, incluida la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y dictándose otras disposiciones.⁶⁰

Se ha pronunciado igualmente el Decreto 1033 de 2014, por medio del cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido, contemplándose una perspectiva de género y el subsecuente tratamiento especial a las mujeres víctimas de violencia, incluida la de tipo doméstico.⁶¹

59 De aquí en lo sucesivo, salvo indicación en contrario, la fuente es la Defensoría del Pueblo de Colombia. *Implementación en Colombia de la Declaración Debida Diligencia y Violencia contra las Mujeres: Hacia un real Acceso a la Justicia*, Bogotá 2014.

60 Véase <<http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Ley-1719-18-junio-2014.pdf>>.

61 Véase en <http://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%201033%20de%202014.pdf>, entre otros el ítem 1.5.1 del Anexo Técnico correspondiente ('La dignidad, la intimidad y la privacidad en el desarrollo de la atención, así como durante los procedimientos administrativos y judiciales que se despliegan conforme a la Ley').

- **Cumplimiento de la normativa**

En términos de cumplimiento de las normas y disposiciones citadas, así como de las demás vigentes favorables a los derechos de las mujeres, se podría hablar de un cumplimiento parcial.

En el tema del acceso a la justicia de mujeres víctimas, si bien se han hecho esfuerzos para alcanzar su efectividad, tales como el nombramiento de Representantes Judiciales para Víctimas mujeres en proceso penales por parte de la Defensoría del Pueblo de Colombia, que da cumplimiento al Art. 8 de la Ley 1257 de 2008, no es menos cierto que en la mayoría del territorio colombiano las leyes favorables a las mujeres no se conocen ni se aplican.

Ejemplo de ello puede ser la tipificación del “feminicidio” como agravante del tipo penal de homicidio, que entró en vigencia en Colombia mediante la expedición de la ley 1257 de 2008, y a la fecha tanto las organizaciones de mujeres como los abogados adscritos a la Defensoría del Pueblo reportan la dificultad de lograr que las autoridades judiciales agraven la conducta del homicidio por dicha causal, en casos conocidos de homicidios cometidos contra una mujer por el hecho de serlo. Esta limitada implementación de la norma puede ser ocasionada por el desconocimiento de la misma o por la escasa sensibilización que se tiene respecto a los derechos de las mujeres.

Y en cuanto a los textos legales referidos anteriormente, de más reciente data, no es factible aún medir con apropiada objetividad su impacto.

Costa Rica⁶²

En términos convencionales, el Estado costarricense ha ratificado los instrumentos internacionales que constituyen la base de los derechos humanos de las mujeres, a saber: La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ratificado el 18 de diciembre de 1995 mediante la Ley N° 6968, su Protocolo Facultativo ratificado el 20 de septiembre del 2001, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la

62 De aquí en lo sucesivo, salvo indicación en contrario, la fuente es la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, San José, 2014.

Mujer (*Convención de Belém Do Pará*) refrendada el 12 de julio de 1995 mediante la Ley N° 7499.

Asimismo, el 08 de abril de 1970 Costa Rica ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos, y acepta la competencia de la Corte IDH el 2 de julio de 1980 de la cual es sede.

- **Disposiciones legales**

Durante el período objeto de estudio, se introduce el Art. 77bis al Código Penal costarricense mediante reforma a la Ley N° 8204, denominada *Ley sobre Estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo*.

Anteriormente, la norma establecía la pena de 8 a 20 años para las personas que introducían droga a un centro penal, pero con la reforma la nueva pena oscila entre los 3 a 8 años de cárcel, haciendo una salvedad que consiste en: siempre y cuando la mujer se encuentre en condición de pobreza; si es jefa de hogar en condición de vulnerabilidad; si tiene bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o con algún tipo de discapacidad que amerite dependencia de las personas que tiene a su cargo o si la imputada es una adulta mayor. Adicionalmente, dicha reforma da pie para que las personas tengan la posibilidad de tener penas alternativas.

Con dicha modificación legal se introduce proporcionalidad y especificidad de género en la aplicación futura de la sanción penal, a la vez que se constituye un instrumento de política penitenciaria género sensitiva, que cambia el panorama de al menos 150 mujeres que enfrentaban pena de prisión por este tipo penal al momento de entrar en vigencia la nueva norma.

Otro avance en favor de las mujeres en encierro se materializa mediante la aprobación de la Ley de Mecanismos Electrónicos de Seguimiento en materia penal —la Ley N° 9271 del 5 de agosto del 2014— en la cual se beneficia a la población femenina privada de libertad al sustituir la pena de prisión durante la ejecución de la pena por arresto domiciliario con monitoreo electrónico, cuando la mujer condenada se encuentre en estado avanzado de embarazo al momento de su ingreso a prisión, sea madre jefa de hogar de hijo o hija menor de edad de hasta 12 años o cuyo

hijo sufriera alguna discapacidad o enfermedad grave, o bien sea mujer mayor de 65 años.

Es relevante mencionar que actualmente la Defensoría se encuentra dictaminando varios proyectos de ley que ponen énfasis en temas determinantes para los derechos de las mujeres: Mediante el Proyecto de Ley N° 16.887, se pretende adicionar un nuevo capítulo a la Ley General de Salud —Ley N° 5395— en materia de derechos de salud sexual y reproductiva, a fin de hacer efectivos los compromisos internacionales adquiridos por el Estado costarricense. En concreto, se reconocen los derechos de las personas a la salud sexual y reproductiva, responsabilizando al Estado como entidad garante de los mismos, en especial de grupos de población en vulnerabilidad y reconociendo que el ejercicio de dichos derechos se encuentra estrechamente vinculado con la posibilidad de alcanzar relaciones igualitarias entre mujeres y hombres.

Asimismo, se establece que mediante sus políticas el Estado debe procurar la modificación de patrones estereotipados de comportamiento de uno y otro sexo, así como su valoración social, eliminando los prejuicios y prácticas basados en ideas de inferioridad o superioridad de los sexos.

Asimismo, se encuentran en trámite legislativo un proyecto que pretende cumplir con el mandato emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,⁶³ que ordena al Estado costarricense levantar la prohibición de la aplicación de la técnica de *Fecundación In Vitro* (FIV) en el país.

Por otra parte, encontramos el Proyecto de Ley N° 18.719, denominado Ley contra el Acoso y/o violencia política contra las mujeres, que tipifica y sanciona el acoso y la violencia política en razón de género por ser formas de discriminación que están menoscabando la integridad de las mujeres políticas en el país, impidiendo de este modo el ejercicio de su plena ciudadanía y obligándolas a realizar —contra su voluntad— una acción o una omisión contraria al libre ejercicio de sus derechos políticos.

- **Cumplimiento de la normativa**

En el acceso a la justicia se han dado pasos concretos a fin de brindar una atención más integral a las mujeres víctimas de violencia y eliminar

63 Sentencia del caso Artavia, Murillo y otros vs Costa Rica del 28 de noviembre del 2012.

la violencia estructural a la que se enfrentan cuando tienen que acudir al Sistema de Justicia costarricense.

En lo relativo a la violencia doméstica, en el pasado en la mayoría de los casos las mujeres no contaban ni con el patrocinio letrado ni con los medio económicos para contratar dichos servicios. Con la reforma a la Ley N° 8925, se asignó al Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) la obligación de proveer acompañamiento, asesoramiento jurídico y la representación legal necesaria para garantizar los derechos de éstas en cada una de las etapas del proceso judicial por violencia doméstica.

En cuanto al acceso a la justicia penal, se crea la Oficina de Atención y Protección a la Víctima a cargo de la Fiscalía General, que atiende a las personas que sean parte-víctima de algún proceso penal, lo cual incluye evidentemente a las mujeres, ya sea para asesorarlas o para brindarles protección en casos de riesgo a su integridad física mediante el Programa de Protección de Testigos del Poder Judicial.

En esa misma línea, recientemente se creó el *Protocolo para la Investigación de los delitos de violencia contra las Mujeres por razones de Género*, que será próximamente del conocimiento del Consejo Nacional del Sistema PLANOVI,⁶⁴ con el propósito de que dicho instrumento sea llevado al Consejo de Gobierno costarricense para que le sea asignado el rango de Decreto Ejecutivo.

El Salvador⁶⁵

- Disposiciones legales

El Estado de El Salvador ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 02 de junio de 1981. A la fecha, sigue pendiente la ratificación de su Protocolo Facultativo, siendo una prioridad en la actual gestión de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

64 Ley N° 8688 denominada Ley de creación del Sistema Nacional para la atención y prevención de la Violencia contra las mujeres y la violencia intrafamiliar.

65 De aquí en lo sucesivo, salvo indicación en contrario, la fuente es la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, San Salvador, 2014.

En el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos fue ratificada el 15 de junio de 1978 y se reconoció la competencia contenciosa de la Corte IDH el 06 de junio de 1995. Asimismo, forma parte del ordenamiento jurídico nacional la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, desde el 23 de agosto de 1995.

Brevemente mencionaremos los tres principales cuerpos normativos que reconocen derechos específicos para las mujeres: (a) Ley contra la Violencia Intrafamiliar;⁶⁶ (b) Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres – LIE;⁶⁷ y (c) Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia-LEIV.⁶⁸

La LEIV ordena a las diversas Carteras de Estado la adopción de medidas preventivas y restaurativas en las áreas de salud, educación y empleo, así como en los concejos municipales.

Uno de las principales novedades de esta Ley es el establecimiento del delito de feminicidio y sus diversas modalidades, donde se reconocen legalmente la existencia de relaciones desiguales de poder y que las mujeres pierden la vida en estas circunstancias. También se instituye el delito de obstaculización del acceso a la justicia, para quienes propicien, promuevan o toleren la impunidad u obstaculicen la investigación, persecución y sanción de los delitos establecidos en dicha normativa.

Recientemente, el 16 de octubre de 2014, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Especial contra la Trata de Personas, que contempla una pena máxima de prisión de 25 años para quienes entreguen, capten, transporten, promuevan, reciban y acojan personas para que otras realicen actividades de orden sexual, trabajos forzados, extracción de órganos, esclavitud moderna, etc.). Se sanciona, además, la remuneración de dicho delito.

En relación con el cumplimiento de otros derechos, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en El Salvador está acompañando a organizaciones feministas en dos iniciativas de reforma legislativa: (a) propuesta de reformas al Código Electoral, sobre la integración de los Concejos Municipales Plurales con enfoque de alternancia de género;

66 Vigente desde diciembre 1996.

67 Promulgada el 17 de marzo de 2011.

68 Vigente desde el 01 de enero de 2012.

(b) dos anteproyectos de reformas al Código de Trabajo, cuyo objeto es regular la situación de las personas trabajadoras del hogar, así como de las personas trabajadoras a domicilio.

- **Cumplimiento de la normativa**

La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) desarrolla una serie de garantías procesales mínimas que el funcionariado en sede administrativa y judicial debe adoptar en el marco del principio de *debida diligencia*.

Entre estas se encuentran: la creación de Unidades de Atención Especializada para Mujeres Víctimas de Violencia,⁶⁹ la emisión inmediata de medidas emergentes, de protección o cautelares ante la libertad anticipada otorgada a la persona agresora, así como en otras circunstancias tales como prestar testimonio en condiciones especiales de protección y cuidado, a que se tome en cuenta su estado emocional para declarar en el juicio, así como medidas especiales para mujeres que enfrentan el delito de trata.

Desde el ejercicio de su mandato constitucional, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) ha verificado que el acceso a una justicia libre de discriminación para las mujeres, especialmente aquellas que enfrentan violencia, sigue siendo un aspecto que debe fortalecer el Estado salvadoreño. Por tal razón, desde la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer se están ejecutando acciones puntuales de incidencia de alto nivel con funcionarias y funcionarios, a fin de recomendarles la erradicación de patrones sexistas presentes entre servidoras y servidores públicos.

En los casos en que la PDDH ha intervenido, precisamente por inobservancia al derecho de acceso a la justicia sin discriminación, sus recomendaciones han enfatizado el deber que tienen juezas y jueces de adoptar medidas de conformidad con la *debida diligencia*, que preserven la vida e integridad de quienes se encuentren en un peligro inminente.

69 A la fecha, las siguientes instituciones cuentan con Unidades de Atención Especializada a Mujeres Víctimas de Violencia: Procuraduría General de la República, Fiscalía General de la República, Policía Nacional Civil, Órgano Judicial y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Finalmente, con la creación de la Unidad de Atención Especializada a Mujeres Víctimas de Violencia, la PDDH está monitoreando de cerca el cumplimiento del Protocolo de Investigación del Femicidio por parte de la Policía Nacional Civil y la Fiscalía General de la República, así como de la Política de Persecución Penal, que debe elaborarse y ejecutarse en el marco del cumplimiento de la LEIV. Además, se ocupa de la atención de casos y el acompañamiento jurídico y psicológico a mujeres sobrevivientes de violencia.

España⁷⁰

Como marco de referencia previo, cabe señalar que España ha ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 5 de enero de 1984. No ha ratificado TIDH alguno, por obvias razones geopolíticas y jurídicas de alcance interamericano.

Se reporta que el mito más afianzado, e incluso utilizado por miembros del poder judicial, ha sido el de las denuncias falsas (que ya se han convertido en un mito), aunque en las memorias anuales de estos organismos nunca hayan podido probar esas acusaciones sino todo lo contrario e incluso estén por debajo de lo que sucede con otros delitos. Tanto es así que, como demuestra un año más, la memoria de 2012 de la Fiscalía General del Estado señala que las denuncias falsas en los delitos de violencia de género suman un 0,008%. Esto supone que de un total de 128.543 procedimientos, solo 32 casos hayan sido declarados denuncias falsas. Sin embargo, el mito continúa vivo.

Se reporta el fenómeno del retiro de denuncias. El número de escritos de acusación retirados por las mujeres alcanza los 243, lo que da una idea de la situación que tienen las mujeres a la hora de denunciar estos delitos, a pesar de la victimización secundaria que deben sufrir en el procedimiento y de la falta de seguridad que se les presta, no solo debido a la administración de justicia sino por la escasez de recursos que se emplean en ello. Aunque es verdad que ha habido un considerable aumento de quienes no denuncian, que ha alcanzado un preocupante 70%.

70 De aquí en lo sucesivo, la fuente es Sindicatura de Greuges de la Comunitat Valenciana. "Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género". Mec., Valencia 2014.

Otro inquietante dato es el del protocolo médico-forense de valoración urgente del riesgo, otro importante medio establecido en la ley integral para, a la hora de presentar una denuncia, preservar la vida e integridad física de las mujeres maltratadas y en demasiadas ocasiones de sus hijos. Pues bien, su uso es casi imperceptible. En todo el país se han efectuado 366 informes que corresponden a las siguientes comunidades autónomas: Castilla y León 142, Extremadura 122, Baleares 50, Murcia 41, Castilla la Mancha 11. En estas comunidades tales informes alcanzan el 7,21%. Y es revelador señalar que en el primer trimestre del año, de los 58 informes presentados en toda España, nada menos que 36 provienen de Baleares. En ese mismo año, fueron 52 las mujeres asesinadas por sus parejas. En el año 2014 han sido asesinados ya 43 mujeres y cinco menores, habiéndose incrementando la violencia de género en un 30% entre adolescentes.

Desde nuestra experiencia como Defensoría, faltan medios y recursos de todo orden en las administraciones; se carece de investigaciones policiales de los hechos medianamente aceptables, así como centros de recuperación de las mujeres maltratadas y sus hijos. Pero sobre todo hace falta que se entienda que la desigualdad entre mujeres y hombres es específica y el fenómeno del maltrato tiene sus propias "leyes". Es necesario que la comunidad científica acepte la perspectiva de género para analizar la realidad y conocer ese fenómeno, de manera que la judicatura y la fiscalía sepan qué están juzgando, pero también que lo sepan los profesionales de la medicina, la psicología, la asistencia social, la enseñanza, los cuerpos de seguridad... y un largo etcétera. Mientras no se produzca este cambio en los conocimientos universitarios, no podremos estar en disposición de que se produzca el cambio necesario para lograr erradicar la violencia de género. No se puede empezar por la enseñanza, porque no contamos con los perfiles profesionales que se necesitan para impartir la igualdad de género, que no se limita a la tabla rasa del igualitarismo.

En España, además, con la nueva ley de tasas que tanto el poder judicial como los colegios de abogados han denunciado, el acceso a los tribunales es cada día más costoso y más elitista.

La situación del acceso a la justicia por parte de las mujeres es realmente deficiente en estas latitudes, a pesar de la ingente cantidad de legislación que existe no solo a nivel internacional sino, y sobre todo, europeo. Pero repito que no es únicamente el reconocimiento de derechos lo que necesitamos, sino también las garantías para poder ejercerlos y es de esas garantías de las que adolecemos. Esa es la exigencia.

Honduras⁷¹

Honduras, en tanto que Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), ha suscrito y ratificado la mayoría de los Tratados y Convenciones; por lo tanto, se ha inscrito en los Sistemas Universal e Interamericano de Protección de Derechos Humanos. En cuanto a los Tratados y Convenciones de derechos humanos de las mujeres, Honduras ratificó en 1983 la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en 1995 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*. Asimismo, el 5 de septiembre de 1977 ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aceptando la competencia de la Corte IDH.

- **Disposiciones legales**

Como marco de referencia, es importante señalar que la legislación nacional en materia de promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, se encuentra plasmada en un conjunto de leyes que han sido resultado de un amplio proceso de incidencia, alianzas y concertación entre el movimiento feminista y de mujeres, otros sectores sociales del país, y el apoyo de la cooperación internacional, tales como:

- La Constitución de la República, decreto 131-1982, Art. 59: *“La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y defenderla. La dignidad del ser humano es inviolable”*.
- La Ley contra la Violencia Doméstica (1997) y sus reformas (2005), que promueven un cambio en los valores vigentes, y que establecen la obligación del Estado de ejecutar políticas públicas que garanticen la eliminación de la violencia doméstica y la protección de la familia.
- El Código Penal en las reformas incluidas en 1996, 1997 y 2005 coadyuvan a la garantía del derecho a la paz y a una vida libre de violencia, particularmente de la violencia sexual.
- La Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer (LIOM-2000) y su reglamento (2008), establecen la obligación del Estado de promover

71 De aquí en lo sucesivo, salvo indicación en contrario, la fuente es la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras. Tegucigalpa, 2014.

la igualdad y la equidad de género, proteger los derechos de las mujeres en los diferentes ámbitos: familia, salud, educación, cultura, trabajo y seguridad social, tenencia de la tierra, acceso al crédito, a la vivienda, participación política y en la toma de decisiones en las estructuras de poder.

- La Ley del Instituto Nacional de la Mujer, INAM, aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 232-98 del 11 de febrero de 1999.
- Ley contra la Trata de Personas (Decreto Legislativo N°59-2012).
- Política Nacional de la Mujer. Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades.
- Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer (2006-2010).
- II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras (2010-2022).

Otras leyes vigentes, tales como el Código de Familia, el Código del Trabajo, la Ley Especial sobre VIH y SIDA, incluyen acciones afirmativas para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres en sus ámbitos específicos.

Durante el período objeto de estudio, es importante señalar las reformas al Código Penal Hondureño mediante Decreto Legislativo N° 23-2013, reforma por adición del Art. 118-A, que incorpora a nuestra legislación nacional el tipo penal de feminicidio, con penas entre 30 y 40 años contra los actores de muertes violentas de mujeres. Pese a ello, cada año se va incrementando el número de muertes violentas de mujeres.

Se aprobó el 21 de febrero de 2013 una reforma al Código Penal adicionando al Art. 27 un agravante que consiste en *"Cometer el delito con odio o desprecio en razón del sexo, género, religión, origen nacional, pertenencia a pueblos indígenas y afro hondureños, orientación sexual o identidad de género, edad, estado civil o discapacidad, ideología u opinión política de la víctima"*. Asimismo, la reforma al Art. 321 del Código Penal en relación al delito de discriminación, cuando arbitraria e ilegalmente se obstruya, restrinja, disminuya, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos o deniegue la prestación de un servicio profesional por motivos de sexo, género, edad, orientación sexual o identidad de género, militancia partidista, estado civil, pertenencia a pueblos indígenas y afro hondureños, idioma, religión, apariencia física, discapacidad y condiciones de salud, entre otras.

Mediante Decreto Legislativo N° 92-2013 fue aprobada la Ley Especial para una Maternidad y Paternidad Responsables, cuyo objeto es establecer

los mecanismos y el procedimiento para garantizar que toda niña y niño sea reconocido legalmente por parte de sus padres y que, cuando sea necesario, se determine con certeza jurídica la maternidad o paternidad, permitiendo con ello una maternidad y paternidad responsable.

Es relevante señalar que ante el proyecto de Ley presentado en marzo de 2014 al Congreso Nacional de Honduras sobre la legalización de la Píldora Anticonceptiva de Emergencia (PAE), el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) se ha pronunciado ante la Comisión de Salud Legislativa afirmando que esta institución aboga a favor del derecho a la salud que comprende derechos sexuales y reproductivos de la mujer, y vista la oposición de ciertos sectores sociales en cuanto a si la PAE es o no un método anticonceptivo, recomendó a esta comisión legislativa tomar decisiones sustentadas en la evidencia científica que resultará de la opinión actualizada de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) en tanto que instituciones internacionalmente calificadas para certificar científicamente los métodos anticonceptivos de emergencia. Actualmente se encuentra pendiente la discusión de este proyecto de ley.

- **Cumplimiento de la normativa**

El Instituto Nacional de la Mujer (INAM) es la institución del Estado responsable de formular, desarrollar, promover y coordinar la ejecución y el seguimiento de la Política Nacional de la Mujer, y del II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras.

Entre los avances importantes en la promoción y protección de los derechos de las mujeres, se encuentran la creación de los Juzgados de Familia, Juzgados Especializados contra la Violencia Doméstica en el Poder Judicial; la creación de las Consejerías de Familia en los Centros de Salud; la Fiscalía Especial de la Mujer y el Modelo de Atención Integral del Ministerio Público; las Unidades de Género en las Secretarías de Estado y las Oficinas Municipales de la Mujer. Estas últimas son mecanismos locales destinados a abordar y desarrollar acciones que contribuyan al ejercicio de los derechos de las mujeres. Pese al esfuerzo desplegado, la mayoría de estos mecanismos se concentran en las principales ciudades del país como: Tegucigalpa, San Pedro Sula y La Ceiba.

Entre algunas comisiones que realizan acciones para la promoción de los derechos de las mujeres, tienen relevancia la Comisión Interinstitucional de

Seguimiento a la Aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica (1998) y la Comisión Interinstitucional Contra la Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas (2003).

En el 2013 se llevó a cabo un trabajo de reflexión conjunta, coordinado por el Poder Judicial y consensuado entre las instituciones públicas y los actores de la sociedad civil participantes de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a la Aplicación de la Ley Contra la Violencia Doméstica, con el apoyo de consultores internacionales a través de asistencias técnicas financiadas por EUROsociAL. El resultado fue la puesta en marcha y funcionamiento —en el mes de marzo de 2014— del Centro de Atención y Protección de los Derechos de las Mujeres (CAPRODEM) como proyecto piloto en la ciudad de Comayagüela, Francisco Morazán. El Centro de Atención tiene como objetivo central brindar orientación y asistencia técnico-jurídica inmediata y gratuita a las mujeres víctimas de Violencia Doméstica (física, sexual, psicológica, patrimonial y/o económica) y Violencia Intrafamiliar; ofrecer apoyo especializado e información necesaria y efectiva, para hacer valer sus derechos; brindarles asistencia psicológica y social, para enfrentar las consecuencias de los hechos de violencia de los que han sido víctimas.

Sin duda, los avances alcanzados en reformas legales, políticas públicas y mecanismos institucionales han contribuido al reconocimiento y la protección de los derechos de las mujeres a vivir libres de discriminación y violencia, pero en términos del reconocimiento de la aplicación de la legislación internacional se hace necesario la ratificación por parte del Estado del Protocolo Facultativo de la CEDAW.

México⁷²

Como marco de referencia previo, cabe indicar que ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 3 de abril de 1982 y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 16 de diciembre de 1998.

Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 23 de marzo de 1981; y la Convención

⁷² De aquí en lo sucesivo, salvo indicación en otro sentido, la fuente es Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. México D.F. 2014.

Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 12 de noviembre de 1998.

- Disposiciones legales

Cuenta con normativa expresa respecto a la Violencia contra la Mujer, recogida principalmente en la Ley General para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuyo Reglamento —de significativa importancia— ha sufrido numerosas modificaciones el 25 de noviembre de 2013. Entre estas, las que mayor relevancia muestran en cuanto a la problemática de la Violencia Intrafamiliar, son las indicadas a continuación:

- La supresión del vocablo “extrema” en el apartado sobre Violencia Familiar.
- El señalamiento de Ejes de Acción concebidos como estrategias “transversales” relativas a políticas públicas de los distintos niveles de gobierno, orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar los diversos tipos de VCM. Asimismo, la inclusión del concepto de “dignidad”, entendiéndolo en el sentido de valor, derecho fundamental y principio que implica el no ser objeto de violencia por parte del Estado o los particulares.
- La explicitación de que las acciones preventivas respecto a la VCM no solo abarcan los ámbitos laboral, docente y comunitario, sino al institucional y, en concreto, al familiar, esferas en las cuales quedó autorizada la intervención de las entidades federativas y municipales.
- En conjunto con los servidores de los aparatos de justicia y seguridad pública, se agregó como destinatarios de las acciones de sensibilización, capacitación y profesionalización en materia de VCM en sus distintas modalidades a los integrantes de la Administración Pública Federal, a los encargados de brindar atención y asistencia legal a las víctimas, y a otros servidores con análogas funciones. No obstante, preocupa que se haya suprimido la capacitación de los agentes encargados de la seguridad nacional.
- En el marco del denominado “Modelo de Atención” que prevé el ofrecimiento de servicios especializados a las víctimas de la violencia y a sus agresores, se incluyó en calidad de destinatarios a los hijos e hijas de los mismos, precisándose que los componentes del Modelo deben orientarse a construir conductas no violentas y equitativas de parte de los hombres.

De otro lado, siempre en el contexto de dicho Modelo, se señaló el ofrecimiento gratuito de una atención que involucra la ubicación accesible de líneas telefónicas de ayuda, y de centros de atención de crisis, así como apoyos al empleo y a la vivienda; la instalación y el mantenimiento de casas de refugio. Se brinda asesoramiento jurídico para asegurar la protección de los derechos de las mujeres indígenas, migrantes o en situación de vulnerabilidad, y la provisión de personal especializado para la atención de las víctimas y sus casos en todas las etapas procesales que estos precisen. En cuanto al otorgamiento de Órdenes de Protección de carácter emergente o preventivo frente a situaciones de violencia, se puntualiza que deberá considerarse si la víctima ha sido objeto de violencia recurrente y la posibilidad (o imposibilidad) para la víctima de librarse de esta. Asimismo, se establecieron las siguientes reglas:

- i) Las dependencias de la Administración Pública Federal relacionadas con la problemática de la VCM se encuentran obligadas a informar a la víctima sobre la existencia de Órdenes de Protección, y orientarla hacia la instancia competente para su apropiada implementación. Sin perjuicio de esto, las víctimas podrán ser representadas legalmente cuando así lo requiera su abogado, el agente del Ministerio Público de la Federación o cualquier servidor público especialista en la perspectiva de género.
- ii) La solicitud de las Órdenes de Protección puede efectuarse en forma verbal o escrita, sea por la víctima o por cualquier persona que tenga conocimiento de un estado de riesgo o cualquier otra circunstancia que genere violencia contra las mujeres.
- iii) De así requerirlo la víctima, no será necesaria la presentación de pruebas para acreditar los hechos de violencia.
- iv) Es posible la expedición de nuevas Órdenes de Protección hasta el cese real del riesgo que corra la víctima.⁷³
- v) En cuanto a la autoridad jurisdiccional propiamente dicha, podrá disponer Órdenes de Protección en la medida en que de la declaración o entrevista con la víctima o solicitante se desprendiera la existencia de alguno de los siguientes supuestos:
 - a) Ataques previos con riesgo mortal, amenazas de muerte o el temor de la víctima relativo a que el agresor la prive de la vida.

⁷³ Con anterioridad a la modificación, a pesar de que pudiera persistir el riesgo para la víctima, no se especificaba la duración de las órdenes.

- b) Que la víctima se encuentre en situación de retenida o en aislamiento por el agresor y contra su voluntad, o que lo haya estado previamente.
 - c) Aumento de la frecuencia o gravedad de la violencia.
 - d) Que la víctima, como consecuencia de las agresiones sufridas, haya estado recibiendo o reciba atención médica.
 - e) Intento o amenazas de suicidio, o cualquier otra forma de medida intimidatoria por parte del agresor.
 - f) Que el agresor tenga una acusación o condena previa por delitos contra la integridad física o sexual de personas; que cuente con antecedentes de Órdenes de Protección dictadas en su contra; que posea antecedentes de violencia que impliquen una conducta agresiva o de peligrosidad, o que se tenga conocimiento de su uso de armas, de su acceso a ellas o que porte alguna.
 - g) Que existan antecedentes de abuso físico o sexual del agresor contra ascendientes, descendientes o familiares de cualquier grado de la víctima;
 - h) Que exista o haya existido amenaza del agresor relativa a llevarse a los hijos de la víctima, por cualquier circunstancia.
- (vi) Se establece la autorización para que las autoridades de seguridad pública Federal, ante hechos de violencia flagrante contra las víctimas, puedan ingresar al domicilio donde tales hechos tengan curso ante el peligro inminente de muerte o lesiones de aquellas.
- (vii) Se establece, finalmente, que en ningún supuesto sea la víctima quien efectúe la notificación de las órdenes de protección al agresor.

Ahora bien, en el plano estadual se produjeron también cambios normativos en lo relativo a las Órdenes de Protección, cabiendo mencionar los siguientes:

En el *Estado de Sonora*, a partir del 23 de diciembre de 2013 se dispuso la reducción de 12 a 8 horas el plazo para la emisión de las tales Órdenes. Igualmente se estableció la inmediatez de la separación del agresor del domicilio donde habite la víctima; así como la prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo o de estudios de los ascendientes y descendientes, o de cualquier otra persona que la víctima frecuente.

En el *Estado de Hidalgo*, a partir del 31 de diciembre de 2013 se precisó que las Órdenes de Protección deben durar todo el tiempo que la víctima se encuentre expuesta al riesgo.

En el *Estado de Yucatán*, se estableció que a partir del 1 de junio de 2014, las Órdenes de Protección obedecen a la siguiente categorización y características:

- i) De "Emergencia".- Son aquellas emitidas por el Ministerio Público o, en su caso, por la autoridad jurisdiccional dentro de las ocho 8 horas del conocimiento de los hechos, y poseen una duración de 72 horas prorrogables hasta tanto se formalicen, según corresponda, otros tipos de órdenes como las que se mencionan a continuación.
- ii) "Cautelares".- Son las emitidas por un juzgado o tribunal en el marco de un proceso jurisdiccional, sea en el ámbito Penal o en el Familiar, y poseen una duración no mayor a la que alcance el proceso.
- iii) "Definitivas".- Las dicta un juzgado o tribunal en el marco de un proceso jurisdiccional al momento de dictar sentencia o en forma autónoma. Su duración dependerá de lo que establezca la respectiva autoridad, y son susceptibles de recurrencia por las partes interesadas.

En el *Estado de Baja California*, a partir del 30 de abril de 2014 se dispone, como en la normativa ya acotada de Sonora, la separación inmediata del agresor del domicilio donde habita la víctima, así como la prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo o de estudios de los ascendientes y descendientes o de cualquier otra persona que la víctima frecuente.

En cuanto al *Estado de Guanajuato* se reporta,⁷⁴ en términos normativos generales, que la Procuraduría General de Justicia emitió la Circular 1/2013 sobre instrumentación de políticas de atención con perspectiva de género; el Acuerdo 2/2014 que instaura las Unidades de Atención integral a la Mujer, así como la Circular 5/2014 sobre atención a las víctimas del delito.

En el ámbito legislativo, en junio de 2014 fue oficialmente publicada la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato, donde entre las prohibiciones a las conductas discriminatorias se recoge expresamente el impedimento a las mujeres embarazadas de continuar con sus estudios.

74 De aquí en lo sucesivo, salvo indicación distinta, para las referencias al Estado de Guanajuato la fuente es Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (México). México 2014.

En lo tocante a la modificatoria a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato producida en diciembre de 2013, es importante poner de relieve que contempla las Órdenes de Protección como decisiones de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, con el carácter fundamental de precautorias y cautelares, además de personalísimas e intransferibles. Se las clasifica en aquellas "de emergencia", "preventivas", y "de naturaleza civil", correspondiendo a las autoridades competentes tomar en consideración el riesgo o peligro existente, la seguridad de la víctima, los antecedentes del agresor, y otros elementos que consideren importantes.

Las Órdenes de Protección de emergencia y preventivas tienen una temporalidad no mayor de 62 horas después de las 8 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan; son expedidas por el Ministerio Público, contando para su implementación con el auxilio de los cuerpos policiales.

En cuanto a las Órdenes de Protección de emergencia, se establecen específicamente las siguientes limitaciones:

- i) Prohibición al probable agresor de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, y al domicilio de las y los ascendientes y descendientes.
- ii) Prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.
- iii) Ubicación de la víctima y de sus hijas e hijos en un refugio que garantice su integridad personal.
- iv) Orden de entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima.
- v) Desocupación por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo.
- vi) Reingreso de la víctima al domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

En cuanto a las Órdenes de Protección preventivas, que pueden ser solicitadas por cualquier persona que tenga conocimiento del riesgo en que se encuentre una mujer, se establecen las siguientes especificaciones:

- i) Retención y aseguramiento de armas de fuego de propiedad del agresor o de alguna institución privada de seguridad, independientemente de si

las mismas se encuentren registradas conforme a la normatividad en la materia. Se aplica el mismo criterio respecto a las armas punzocortantes y punzo contundentes, o cualquier otra que —independientemente de su uso— haya sido empleada para amenazar o lesionar a la víctima.

- ii) Realización de un inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los implementos de trabajo de la víctima.
- iii) Garantía del uso y goce de bienes muebles que se encuentren en el inmueble que sirva de domicilio a la víctima.
- iv) Autorización de acceso al domicilio común a autoridades policíacas o a personas que auxilien a la víctima, a tomar sus pertenencias personales y las de sus hijas e hijos.
- v) Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y de sus hijas e hijos.
- vi) Auxilio policiaco a favor de la víctima con autorización expresa de esta de ingreso al domicilio donde se localice o se encuentre.

Y por su parte, las Órdenes de Protección de naturaleza civil son dictadas por los Jueces de Partido en materia Civil del Estado, estableciéndose las siguientes acciones:

- i) Custodia de menores, que implicaría la suspensión temporal al agresor del régimen de visitas y convivencia con sus descendientes, cuando la víctima se encuentre en un refugio.
- ii) Embargo de bienes suficientes del agresor para garantizar el cumplimiento de la obligación alimentaria.
- iii) Otras contenidas en la legislación civil.

Por último, se da cuenta del establecimiento de Órdenes de Protección para víctimas menores de edad, que oficiosamente pueden ser dictadas por el Ministerio Público.

- **Cumplimiento de la normativa**

En lo tocante al cumplimiento de la normativa, en especial respecto al Acceso a la Justicia de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, se señaló que en México ha venido siendo uno de los problemas más significativos el de la ambigüedad de los alcances de las Órdenes de Protección, particularmente respecto a la competencia de las autoridades. Tan es así que incluso entre estas últimas, que emitan Órdenes de “Emergencia”, el 32% consideraba que la competencia recaía en jueces y miembros de Ministerios Públicos, mientras un 25% consideraba solo a

los jueces, un 25% solo a los miembros del Ministerio Público, y un 18% no mostraba certeza respecto a alguna autoridad específica. En cuanto a quienes emitían las Órdenes de Protección "Preventivas", de igual manera un 32% consideraba a los jueces y miembros del Ministerio Público, un 32% consideraba solamente a los jueces, un 14% exclusivamente a los miembros del Ministerio Público y un 22% no expresaba certeza.⁷⁵ A su vez, en lo que atañe especialmente al Estado de Guanajuato, su Procuraduría planteaba que, en términos generales, "aún falta un largo camino por recorrer." Es de esperar que el cumplimiento de las nuevas disposiciones dictadas, que al parecer generan mayor claridad y certeza, sea aplicada con la Debida Diligencia para lograr revertir la situación descrita y así poder materializar el Acceso a la Justicia de las víctimas. Con todo, esto es todavía una expectativa.

Paraguay⁷⁶

Como marco de referencia previo, cabe indicar que Paraguay ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 24 de agosto de 1984 y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 26 de marzo de 1993. Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 6 de abril de 1987; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 18 de octubre de 1995.

- **Disposiciones legales**

Se reporta que existe un proyecto de Ley Integral, resultado de un proceso iniciado a finales de 2008. Para su redacción, la comisión redactora (conformada por representantes del Poder Judicial, del Ejecutivo y del Congreso Nacional) contó con apoyo de la cooperación internacional, en cumplimiento de las recomendaciones que los órganos de vigilancia en Derechos Humanos habían hecho al país. Actualmente el mencionado proyecto se encuentra en estudio en la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados.

75 Cfr. Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. Ciudad de México D.F. 2014, p. 27.

76 De aquí en lo sucesivo, la fuente es Defensoría del Pueblo de Paraguay. "Seguimiento e implementación de la Declaración de Debida Diligencia y violencia contra las mujeres: hacia un real Acceso a la Justicia". Asunción, 2014.

- **Cumplimiento de la normativa**

En lo relativo a este tema, la Defensoría del Pueblo, a través del Departamento de Derechos de la Mujer, ha asesorado y acompañado a las víctimas de violencia intrafamiliar, logrando corroborar que ante las denuncias presentadas en los Juzgados de Paz, en muchos de los casos los jueces dictan las medidas cautelares de forma inmediata.

De otro lado, para paliar la falta de información íntegra y actualizada en materia de denuncias de casos de violencia doméstica, la Corte Suprema de Justicia ha emitido una circular dirigida a todos los Juzgados de Paz del país, recordando la vigencia y obligatoriedad del cumplimiento de la Acordada N° 454/2007 de la Corte Suprema de Justicia, que dispone el uso obligatorio del "Formulario de Registro de Violencia" en los Juzgados de Paz de todas la Circunscripciones Judiciales de la República. Tal formulario será llenado por el funcionario responsable, y los Juzgados de Paz de las distintas Circunscripciones Judiciales remitirán mensualmente los "Formularios de Registro de Violencia", debidamente llenados, a la Oficina de Estadísticas Judiciales de la Corte Suprema de Justicia.

El Perú⁷⁷

Como marco de referencia previo, debemos indicar que ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 28 de julio de 1978 y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de enero de 1991.

Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 6 de abril de 1987, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 18 de octubre julio de 1995.

- **Disposiciones legales**

Durante el período de análisis cabe mencionar el dictado de los siguientes textos normativos:

77 De aquí en lo sucesivo, salvo indicación en otro sentido, la fuente es Defensoría del Pueblo del Perú. "Implementación de la Declaración de Debida Diligencia y Violencia contra las Mujeres: Hacia un real acceso a la Justicia". Lima 2014.

La Ley N° 30068, de fecha 18 de julio de 2013. Incorpora el Art. 108-B al Código Penal y modifica los Arts. 107, 46-B y 46-C del mismo Código y el Art. 46 del Código de Ejecución Penal, con la finalidad de prevenir, sancionar y erradicar el feminicidio. Es importante anotar que esta ley reconoce el feminicidio no íntimo, sancionando el homicidio de una mujer por su condición de tal.

El Decreto Supremo N° 005-2014-JUS, Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016, emitido el 5 de julio de 2014. Contiene las políticas de Estado relativas a la defensa y la protección de los derechos humanos, usando como referentes los tratados internacionales.

- **Cumplimiento de la normativa**

Cabe poner de relieve que el Plan Nacional señala como objetivo estratégico N° 13 la reducción de los índices de violencia basada en razones de género. Existen, sin embargo, diversas observaciones respecto a este Plan. Concretamente, en materia de derechos de la mujer, preocupan aspectos como la falta de incorporación de lenguaje inclusivo en todo el documento, a pesar de que la Ley N° 28983 —Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres— establece su obligatoriedad (Art.4 inciso 3). Asimismo, el Plan Nacional de Derechos Humanos no ha incorporado la perspectiva de género de manera transversal. Por lo demás, el Objetivo estratégico N° 13 antes acotado, tampoco ha considerado de manera específica acciones destinadas a garantizar la eficacia y efectividad de las medidas de protección a mujeres víctimas de violencia de género. Esto es indicador de que el Plan no reconoce la necesidad de crear más casas refugio y de asegurar la eficacia de los servicios brindados a las mujeres.

Finalmente, cabe destacar que durante el 2014, la Mesa Intersectorial contra el Feminicidio, impulsada por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), ha elaborado un “Protocolo para la atención del Feminicidio, Tentativa de Feminicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo.” Se trata de una propuesta elaborada conjuntamente por representantes del MIMP, del Ministerio Público, Ministerio del Interior (PNP), Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Justicia y Poder judicial. La Defensoría del Pueblo ha participado en calidad de miembro supernumerario. A la fecha esta propuesta se encuentra en etapa de aplicación piloto, y pendiente de aprobación.

Desde el ángulo del cumplimiento de la normativa, el panorama general muestra que a pesar de los avances de aquella, la violencia contra la mujer mantiene altos índices en el país, e inclusive tiende a agravarse en algunas de sus manifestaciones hasta llegar a la más grave manifestación de violencia, que es el feminicidio.

Así lo evidencian varios promedios nacionales establecidos a partir de la última Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2013), según la cual el 36,4% de las mujeres alguna vez unidas manifiestan haber sufrido violencia física o sexual por parte de su esposo o compañero, mientras el 62,9% de las mujeres indicó haber sufrido fenómenos de control (es decir, violencia psicológica) de parte de su esposo o compañero.⁷⁸

Puede afirmarse que no obstante los progresos y mejoras en la normativa formal en cuanto a la salvaguardia de los derechos de las mujeres víctimas de violencia, su eficacia es muy limitada ya que no se han suscitado cambios estructurales en la sociedad que eliminen los estereotipos basados en patrones social y culturalmente arraigados, así como políticas públicas implementadas con el objeto de enfrentar la violencia contra las mujeres.

En este sentido, cabe señalar que en un balance presentado en el 2013 por la Defensoría del Pueblo sobre el Cumplimiento del "Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015", se da cuenta de que aún existe una insuficiente voluntad política por parte de algunos sectores del Estado para enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres. Asimismo, resulta preocupante que este estudio revele que gran parte de los sectores del Estado no asignan presupuesto al tema de la defensa y promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; y en los casos en que se produce tal asignación, resulta insuficiente para desarrollar las actividades previstas en el respectivo sector, no obstante encontrarse consignadas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

Frente a diversas falencias identificadas, en sus diversos estudios en torno a la violencia contra la mujer la Defensoría del Pueblo ha emitido recomendaciones como la implementación de casas refugio, el señalamiento de la necesidad de crear e implementar una base de datos única

78 Cfr. Instituto Nacional de Estadística e Informática. "Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2013". Lima. Mayo de 2014.

e integrada que permita contar con la información sobre la historia de la violencia de cada una de las víctimas, y la adopción de políticas públicas integrales. Asimismo, se ha recomendado la pronta implementación de la "Guía de valoración del daño psíquico en víctimas adultas de violencia familiar, sexual, tortura y otras formas de violencia intencional", puesto que el respeto y la protección de la salud mental de las mujeres víctimas de violencia es un derecho humano, de modo que la no implementación de la Guía mantendría el no tratamiento debido a la afectación de la integridad psicológica de las víctimas.

También se ha recomendado que todos los niveles de gobierno (Central, Regional y Local) se comprometan en la lucha contra las diversas formas de violencia basada en género, a partir del diseño y ejecución de políticas públicas adecuadas. Esto debe incluir la asignación de presupuestos adecuados y suficientes para el cumplimiento de los planes; el establecimiento —mediante la emisión de la normatividad correspondiente— de sanciones administrativas o penales para aquellos y aquellas funcionarios/as y operadores/as que incumplan con sus funciones de salvaguardar y brindar la atención inmediata y necesaria a las mujeres víctimas de violencia; y, del mismo modo, el fortalecimiento de la perspectiva de género en todos los niveles de educación, poniendo especial atención en los niveles de educación primaria y secundaria.

Puerto Rico⁷⁹

- Disposiciones legales y cumplimiento de la normativa

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, dispone en su primer Art. de la Carta de Derechos que: *"La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la Ley. No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas."* En cuanto a este Art., su más alto foro judicial ha expresado que la Constitución no solo garantiza la igual protección de las leyes, sino que —contrariamente a la estadounidense— prohíbe expresamente la discriminación por razón de sexo.⁸⁰ Por tal razón, y en concordancia con lo expuesto anteriormente,

79 De aquí en lo sucesivo Oficina del Procurador Ciudadano de Puerto Rico. *"Evaluación sobre la Declaración Debida Diligencia y Violencia contra las Mujeres: Hacia un real Acceso a la Justicia en Puerto Rico"*, 2014.

80 Zachry International of Puerto Rico, Inc., v. Tribunal Superior de Puerto Rico, Sala de Ponce,

Puerto Rico continúa confiando en el sistema judicial y el ordenamiento jurídico que lo concierne para salvaguardar los derechos de las mujeres y hacer valer las disposiciones constitucionales que prohíben la discriminación contra la mujer en todas sus manifestaciones.

Puerto Rico tiene una relación política especial con los Estados Unidos de Norteamérica por la cual —en virtud de la cláusula de supremacía en la Constitución de los EE.UU.— rige en el territorio puertorriqueño la legislación congresional de estos, incluyendo la adscripción y firma de los tratados internacionales. En ese sentido, al momento los Estados Unidos no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*. Asimismo, aunque fue firmante original de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en el idioma Inglés) en el año 1980, no participó en su consiguiente ratificación y exigibilidad. En consecuencia, estas acciones afectan a Puerto Rico en su aplicación, por lo que la falta de ratificación de este y otros tratados se fundamenta en la existencia de legislación amplia y robusta, a nivel nacional y estatal.

Aunque actualmente nos apoyamos en la seguridad que nos brinda el sistema judicial para hacer valer el ordenamiento construido, este no proviene del vacío sino de intensas luchas de mujeres puertorriqueñas por hacer reconocer sus derechos. Gracias a esa lucha surge la aprobación de nuestra Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica,⁸¹ en la cual 25 años atrás Puerto Rico hizo historia cuando organizaciones sin fines de lucro y un movimiento de mujeres poderoso y empoderado, —unido a valientes y sensibles hombres y mujeres de la Legislatura p o r torriqueña— la promulgaron movidos por una creciente violencia contra la mujer y reconociendo que la violencia doméstica era uno de los actos más complejos que enfrentaba nuestra sociedad.

En aquel entonces, la Exposición de Motivos especificó lo siguiente:

No hay duda de que para confrontar este problema efectivamente, se requiere la voluntad de unir esfuerzos y propósitos entre el sector

104 D.P.R. 267 (1975).

81 Ley Núm. 54 de 15 de Agosto de 1989, según enmendada.

público, el sector privado, la policía, los tribunales, los profesionales de ayuda y la comunidad en general. Es imprescindible que enfrentemos esta problemática fijando nuestra atención en su naturaleza violenta y delictiva, y que rediseñemos medidas dirigidas a los agresores y medidas de protección para las víctimas.

Aunque en términos de legislación proteccionista la Ley 54 no fue la primera, porque se dieron leyes laborales en temas de protección a madres obreras y disposiciones contra el hostigamiento sexual, las mismas abrieron camino para otras protecciones en distintos ámbitos, incluyendo la Ley 54 en sí. En el período de análisis comprendido, la Ley 54 fue objeto de una enmienda que la coloca nuevamente en una legislación de vanguardia en el hemisferio, al brindar protección a una nueva gama de sujetos tradicionalmente no considerados. Históricamente aplicada a las mujeres y a hombres —siendo estos últimos mucho menos reportados— víctimas de violencia familiar en una relación de noviazgo o matrimonio, actual o pasado, con la nueva enmienda la protección de la Ley 54 puede ser extendida a todas las personas, sin importar su estado civil, orientación sexual, identidad de género o estado migratorio. Además, otra enmienda a la Ley 54 —mediante la Ley N° 166 del 2014— establece la obligación del Departamento de Corrección y Rehabilitación de notificar a la víctima de la violencia que resultó en la convicción, el proceso de excarcelación del agresor.

Por otro lado, la recién aprobada y puesta en vigor, Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores, Ley 246 de 2011, responsabiliza al Departamento de la Familia de verificar patrones de violencia doméstica en los casos de maltrato o violencia a menores o intrafamiliar, donde la víctima no sea la causante del maltrato a menores en miras a que se obtenga la remoción de los menores del hogar, sin antes brindarle los servicios a dicha persona. Las y los funcionarios, bajo la ley, deben ofrecer y coordinar servicios de protección y apoyo para atender también a la sobreviviente de violencia doméstica tales como: ayudar a ubicarla en un albergue, contactar la policía, obtener una orden de protección, orientarle sobre sus derechos, realizar esfuerzos para remover a la parte agresora de la residencia, entre otras. También se deberá concientizar a la víctima sobre el impacto que genera la violencia en los menores. En los casos en que sea necesaria la remoción de la custodia de los menores de la víctima sobreviviente de violencia doméstica, debe informarse a ésta de sus derechos y opciones, incluyendo su derecho a estar representada legalmente durante todo el proceso.

Sistema Judicial en Puerto Rico

El Sistema Judicial actual constituye uno unificado en lo que concierne su jurisdicción, funcionamiento y administración. El mismo está compuesto por el Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal Apelativo y el Tribunal Supremo, los cuales tienen autoridad para actuar en nombre y por la autoridad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en todo caso o controversia que surja dentro de la demarcación territorial de Puerto Rico.⁸²

En los Tribunales de Primera Instancia existen salas especializadas para enfrentar casos de violencia doméstica y serán de acceso controlado al público para salvaguardar la identidad de la víctima, quedando a discreción de la jueza o juez que presida la sala especializada determinar qué personas del público pueden acceder a la misma.⁸³

El tribunal intermedio es el Tribunal de Apelaciones, cuya función principal es la de proveer a la ciudadanía de un foro apelativo mediante el cual un panel de no menos de tres (3) juezas o jueces revisarán, como cuestión de derecho, las sentencias finales del Tribunal de Primera Instancia, así como las decisiones finales de los organismos y agencias administrativas, y de forma discrecional cualquier otra resolución u orden dictada por el Tribunal de Primera Instancia.⁸⁴

Por último, tenemos el Tribunal Supremo de Puerto Rico, compuesto por una Jueza Presidenta o Juez Presidente y de ocho (8) Juezas o Jueces Asociados.⁸⁵ El Tribunal Supremo intervendrá en las siguientes instancias, pero sin limitarse a estas:

- i) cuando se presenta un recurso de hábeas corpus;
- ii) cuando el Tribunal de Apelaciones declare la inconstitucionalidad de una ley, resolución conjunta, resolución concurrente, regla o reglamento de una agencia o instrumentalidad pública u ordenanza municipal, al amparo de la Constitución de los Estados Unidos de América o de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico;
- iii) cuando se plantee la existencia de un conflicto entre sentencias del Tribunal de Apelaciones en casos apelados ante ese Tribunal;

82 4 L.P.R.A. § 25ª.

83 *Ibid.*

84 4 L.P.R.A. § 24u.

85 4 L.P.R.A. § 24r.

iv) discrecionalmente, revisará las sentencias finales del Tribunal de Apelaciones que dispongan de un recurso de apelación, recurso de revisión administrativa o recurso de *certiorari* para revisar sentencias finales del Tribunal de Primera Instancia presentadas ante el Tribunal de Apelaciones, en los términos dispuestos en las reglas procesales o en leyes especiales.⁸⁶

Puerto Rico se encuentra bajo jurisdicción de los Estados Unidos de América (en adelante EE.UU.) por medio del sistema judicial federal. Dicho sistema tiene tres (3) secciones: de la misma forma que el estatal, comienzan con la Corte de Distrito, localizada en San Juan, la capital de Puerto Rico. Dicho tribunal atiende las controversias, civiles o criminales, que surjan de las leyes federales promulgadas por el Congreso de EE.UU. Además, también atiende las controversias cuando uno de los sujetos es una persona extranjera.

Las decisiones emitidas por la Corte de Distrito pueden ser apeladas a la Corte de Apelaciones del Primer Circuito, localizada en el Estado de Massachusetts. Por último, se encuentra la Corte Suprema de los EE.UU. Las decisiones emitidas por esta curia obligan a Puerto Rico a seguir lo que decidan.

Fortalecimiento del rol de las Defensorías del Pueblo en el control, la defensa y promoción de este derecho

En su misión de velar, promover y garantizar la protección de los derechos de la ciudadanía y de las mujeres que forman parte de su personal, se cuenta con la siguiente reglamentación:

- *Reglamento N° 15* - Para la Administración de los Recursos Humano del Servicio de Carrera de la Oficina del Procurador del Ciudadano.
- *Reglamento N° 18* - Reglamento Sobre Lactancia.
- *Reglamento N° 20* - Procedimiento Interno de Querellas para Erradicar Casos de Hostigamiento Sexual en el Empleo.
- *Reglamento N° 26* - Para la Administración de los Recursos Humanos del Servicio de Confianza de la Oficina del Procurador del Ciudadano.
- *Orden Administrativa N° 12-005* - Normas Internas sobre Jornada de Trabajo y Asistencia.

86 4 L.P.R.A. § 24s.

- *Orden Administrativa N° 12-006* – Normas de Conducta y Procedimiento de Medidas Correctivas y Acciones Disciplinarias.
- *Código de Ética*.
- *Orden Administrativa N° 14-001* - Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para Transversalizar el Enfoque de Género.
- *Protocolo de Violencia Doméstica*.
- *Protocolo de Manejo de Violencia Doméstica en el Lugar de Trabajo*.

En nuestra jurisdicción existe una pluralidad de procuradurías pertenecientes a la Rama Ejecutiva.⁸⁷ En relación con la mujer, tenemos la Oficina de la Procuradora de las Mujeres. Es así que la Ley N° 20 de 11 de abril de 2001, según enmienda, conocida como "Ley de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres", creó la Oficina de la Procuradora de las Mujeres (en adelante la OPM) como un organismo con suficiente autonomía y facultades plenas para llevar a cabo la política pública establecida en la ley. Asimismo, creó la OPM como una entidad jurídica independiente y separada de cualquier otra agencia o entidad pública. La Ley N° 20 delegó a esta procuraduría poderes investigativos, fiscalizadores y cuasi judiciales para brindar apoyo y protección al grupo social de la isla compuesto por las mujeres.

Según dispone la Ley N° 20, es política pública del Estado garantizar el pleno desarrollo y respeto de los derechos humanos de las mujeres, así como el ejercicio y disfrute de sus libertades fundamentales. Se reconoce que las mujeres son objeto de un alto grado de discriminaciones, opresiones y marginaciones que no concuerdan con el principio de igualdad de derechos y respeto de la dignidad del ser humano, promulgados en nuestra Constitución. Estos obstáculos dificultan la participación de la mujer en la vida política, social, económica, cultural y civil, por lo que es necesario fortalecer y consolidar los instrumentos y mecanismos del Estado para poder implantar de manera efectiva una política de igualdad social y de género, y de respeto por la diversidad.

La OPM tiene por objeto asegurar el desarrollo pleno de la figura de la mujer, y lograr que se reconozca a la misma con igualdad. Por ello pretende combatir toda manifestación de discriminación hacia las féminas y trabajar para garantizar los derechos humanos de estas en un esfuerzo colaborativo en el ámbito federal e internacional. Parte de los esfuerzos

87 Otras procuradurías son: Procurador de las Personas de Edad Avanzada del Estado; Oficina del Procurador del Paciente; Oficina del Procurador de las Personas con Impedimentos; Procurador del Veterano; y la Oficina del Procurador de Menores.

de la OPM consisten en educar a la comunidad para tomar decisiones proactivas y afirmativas en defensa de los derechos de las mujeres y en aras de lograr un trato de equidad para con ellas.

Uruguay⁸⁸

Como marco de referencia previo, es oportuno indicar que ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 19 de abril de 1985 y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la misma fecha.

Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 6 de abril de 1987, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 02 de abril de 1996.

- Disposiciones legales

En Uruguay, luego de las ratificaciones de los principales instrumentos internacionales sobre la materia en la década de los 90, comenzó un proceso de promulgación de leyes que atienden aspectos vinculados a la prevención, protección, sanción y reparación de la violencia hacia las mujeres, tal como se expresó en el anterior informe.

Durante el período objeto de este informe, el único cambio normativo vinculado, pero no específico al tema, se relaciona con reformas en el Código General del Proceso, las mismas que no han producido grandes modificaciones en los procesos en curso.

Actualmente se dan pasos todavía incipientes acerca de eventuales modificaciones a la normativa vigente, orientándose hacia la promulgación de una ley integral.

88 De aquí en lo sucesivo, la fuente es la Defensoría del Vecino de Uruguay y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay: "Derecho de Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas de Violencia Intrafamiliar". Montevideo, 2014. Las autoras señalan que para los fines de la elaboración de "[...] este informe se mantuvo una entrevista con la Lic. Carolina Patrón —Directora de la Unidad Ejecutora del Proyecto Judicial en el Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género— y la Lic. Raquel Martínez —Directora de la Dirección de Gestión de Proyectos—, Coordinadora con el PILCVG. Asimismo, se recibió información del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, en particular el último informe presentado al Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará (MESECVI)". (cfr. p. 1)

Asimismo, en el marco del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, se han presentado proyectos modificatorios de los proyectos de Código Penal y Procesal Penal, que se encuentran en discusión parlamentaria.

- **Cumplimiento de la normativa**

En relación con el cumplimiento de las normativas vigentes para Uruguay en cuanto al acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia doméstica, se pueden mencionar algunas acciones afirmativas.

Específicamente, mediante la creación de la División Políticas de Género, el Ministerio del Interior ha desarrollado distintos ejes estratégicos:

- i) Mejora de la actuación y profesionalización policial.
Se ha aumentado el número de Unidades Especializadas en Violencia Doméstica en todo el país, creándose la Dirección Nacional en materia de Violencia Doméstica. Se ha celebrado un convenio con LATU (Laboratorio Tecnológico del Uruguay) para la mejora y protocolización de la actuación policial; se ha implementado una tecnología de localización (tobilleras), y se han definido metas en la lucha contra la violencia doméstica para los compromisos de gestión.
- ii) Implementación de distintas instancias de capacitación, tanto para el ingreso de la fuerza policial como para el plantel existente.
- iii) Mejora de la captación y registro de las denuncias, así como profundización del análisis estadístico de las situaciones de violencia doméstica.

En cuanto a la colocación de tobilleras, valga señalar que se trata de una tecnología de verificación de presencia y localización, diseñada para el monitoreo de personas con alto riesgo en materia de violencia doméstica.

El monitoreo cuenta con el seguimiento de Policías Comunitarios en cada zona, y funciona sobre la base de un sistema de ubicaciones satelital a cargo del Área Violencia Doméstica y de Género, con detección de alertas y respuesta con móviles policiales. El Área cuenta con 25 funcionarios policiales para el seguimiento de pantallas y comunicaciones, con víctima y agresor ante cualquier "evento". Existen alrededor de 15 alertas distintas: agresor en zona restringida, agresor en zona de advertencia, alerta de pánico de la víctima, apertura o corte de la tobillera, batería del rastreador baja, agresor se alejó del rastreador, etc.

La evaluación que realiza la División Política de Género del Ministerio del Interior resalta lo siguiente:

- La tecnología cumplió cabalmente con el principal objetivo esperado, como es el seguimiento de las medidas de alejamiento dispuestas por la Justicia.
- La respuesta policial a las situaciones de emergencia fue eficaz, acorde con los protocolos establecidos y brindada dentro de los tiempos previstos.
- Un número importante de los ofensores que transgredieron la medida fueron procesados.

Como síntesis, el mismo Informe plantea en calidad de aspecto esencial que ninguna de las víctimas dentro del programa estuvo en situación de riesgo ante el ofensor.

En el curso del 2014 se amplió dicho Programa a los departamentos de Canelones (capital) y San José (Ciudad del Plata).

Por su parte, el Poder Judicial contrató una asistencia técnica para el estudio de la gestión y funcionamiento del área jurisdiccional en materia de violencia de género, en el marco del Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género (PILCVG). El estudio fue realizado por la Facultad de Ciencias Sociales y la Facultad de Derecho de una entidad universitaria, y se encuentra en proceso de ser publicado.

De la entrevista llevada a cabo el 4 de julio de 2014 con altas funcionarias del PILVC, surgen los siguientes elementos relevantes:

- Existencia de algunas deficiencias en la forma de reclutamiento y formación de los/las operadores/as en la temática. La formación es acotada en el tiempo y la utilización de la normativa internacional es escasa.
- Un aspecto que deteriora la aplicación apropiada de la normativa es la persistencia de algunas prácticas. Así, existen casos en los que las medidas de protección dictadas son ineficientes; hay diferentes criterios para la adopción provisional de tenencia, pensión alimenticia y visitas. Cabe señalar que en los juzgados penales las situaciones de violencia doméstica se perciben como de menor gravedad.
- El nivel de insatisfacción y frustración de las/os operadoras/es es alto debido al desborde, las condiciones y la carga de trabajo. Se suma a esto el hecho de que los juzgados especializados son “percibidos” como de menor jerarquía.

- La integralidad de la respuesta desde el Estado se ve deteriorada por dificultades en la coordinación de las distintas materias, y en particular por las diferencias en los tiempos asignados a cada proceso.
- La atención a las víctimas es donde se detecta el mayor número de incumplimientos. El asesoramiento social y jurídico previo a la audiencia es débil, el trato es impersonal y burocrático. Esto se ve agravado por la fragmentación de casos conceptual y materialmente unitarios en varios expedientes.
- Lamentablemente, existe selectividad y desigualdades en el tratamiento de la justicia de acuerdo al origen social de las personas involucradas.

Venezuela⁸⁹

Como marco de referencia previo, cabe indicar que ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 9 de agosto de 1977 y aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 24 de junio de 1981. Sin embargo, el 10 de setiembre de 2012 se apartó jurídicamente de la Convención mediante denuncia de la misma.⁹⁰

Ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer el 2 de mayo de 1983, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Convención de Belém do Pará*, el 3 de febrero de 1995.

- Disposiciones legales y cumplimiento de la normativa

A través del Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género, el Estado venezolano ha diseñado el Plan para la Igualdad y Equidad de Género "Mamá Rosa" (2013 - 2019) que rige la formulación y planificación de las políticas públicas con enfoque de género, bajo el principio de justicia social. El Plan se elaboró en consulta nacional y contó con la participación de 14.000 mujeres y hombres provenientes de diferentes organizaciones y sectores sociales.⁹¹

89 De aquí en lo sucesivo, Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela. *"Evaluación de la implementación de la Declaración Debida Diligencia y Violencia contra las Mujeres: hacia un real acceso a la justicia"*, 2014.

90 Véase la información general sobre este Tratado a través del enlace < http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos,_firmas.htm#Venezuela:>.

91 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. COMISIÓN DE ASUNTOS DE GÉNERO. *Aplicación de la Declaración*

El Plan propone como objetivo histórico: *"Erradicar el patriarcado como expresión del sistema de opresión capitalista y consolidar la igualdad y equidad de género con valores socialistas: el socialismo-feminista [sic]"*.⁹² Como objetivo nacional, se propone: *"Promover la autonomía de las mujeres y la Igualdad de Género"* con el propósito de consolidar la transversalidad al respecto en las políticas públicas en todos los niveles y sectores del Estado, para obtener la transformación cultural de la sociedad, hasta alcanzar relaciones de igualdad entre mujeres y hombres en la patria-matria socialista-feminista.⁹³

Entre los objetivos estratégicos del Plan está lograr la eliminación de la violencia de género en todas sus expresiones (Dimensión Social).⁹⁴

Por otro lado, es conveniente resaltar que el Ministerio Público introdujo un Proyecto de Reforma Parcial de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,⁹⁵ ante la Comisión Permanente de Desarrollo Social de la Asamblea Nacional, en el cual se plantea la inclusión del tipo penal de feminicidio para sancionar al *"[...] cónyuge, ex cónyuge, concubino, ex concubino, persona con la que la víctima mantuvo vida marital, unión estable de hecho o relación de afectividad con o sin convivencia, que dé muerte intencionalmente a una mujer."* Estableciéndose para ello una pena que va de los 25 a los 30 años de prisión. *"El proyecto plantea también considerar el feminicidio no íntimo, para el hombre que dé muerte a una mujer, aprovechándose de una relación laboral, académica, profesional o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad, en menosprecio del cuerpo de la víctima para la satisfacción de sus instintos sexuales. En cuyo caso la pena propuesta es de 15 a 20 años de prisión"*.⁹⁶

y *Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015*. En: <<http://www.cepal.org/cgibin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>> Consultado el 4 de julio de 2014.

92 MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA MUJER Y LA IGUALDAD DE GÉNERO, *Material para la discusión del Plan para la Igualdad y Equidad de Género "Mamá Rosa" (2013-2019)*, Caracas, 2013, p. 12.

93 *Ibidem*.

94 *Ibidem*.

95 Ley Orgánica sobre el Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Gaceta Oficial N° 38.647, del 19 de marzo de 2007.

96 Ministerio Público, Dirección para la Defensa De La Mujer. Comunicación N° DPDM-VI-2362-343-7 -2013. cit.

La iniciativa fue aprobada en primera discusión por unanimidad en la Comisión de Desarrollo Social Integral de la Asamblea Nacional; tuvo una fase de consulta pública con el aval y consenso de todos los entes competentes en la materia: el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género, la Comisión Nacional de Justicia de Género del Poder Judicial, los Tribunales de Violencia contra la Mujer, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y los órganos receptores de denuncias, además de las diputadas y diputados miembros de las Comisiones Permanentes de Desarrollo Social Integral y de Familia, parlamentarias y legisladoras representantes de 11 Estados del país y con al menos 2.500 participantes.⁹⁷ Los aportes de las mujeres que conforman el Poder Popular se orientaron a garantizar procesos más expeditos y transparentes, apegados al principio de la tutela judicial efectiva.

El Estado venezolano ha venido teniendo un importante progreso en materia de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, en tanto cuenta con una jurisdicción especializada, integrada por tribunales sobre violencia contra la mujer a lo largo y ancho del territorio nacional.

Desde que se constituyeron en el año 2009 hasta junio de 2013, dichos tribunales han conocido 268.988 causas, de las cuales 155.854 han sido resueltas, lo cual es una muestra de la labor que realiza el Poder Judicial.⁹⁸ Del mismo modo, el Ministerio Público posee una Dirección para la Defensa de la Mujer, que integra 120 despachos a nivel nacional: *"61 Fiscalías con competencia exclusiva para la Defensa de la Mujer y 42 Despachos Fiscales comisionados y 17 fiscalías municipales que conocen esta materia de forma compartida."*⁹⁹ Durante el año 2013 recibieron 71.812 denuncias por violación de los derechos de las mujeres.¹⁰⁰

Se ha establecido un programa destinado a la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres, mediante la Creación de la Red Nacional

97 Asamblea Nacional, Comisión Permanente de Desarrollo Social. Comunicación s/n, dirigida a la Defensora del Pueblo y recibida en la DdP vía correo electrónico el 31 de octubre de 2013.

98 Organización de Naciones Unidas. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer. *"Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo y octavo informes combinados de Venezuela"* Accesible a través de: <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/VEN/CEDAW_C_VEN_Q_7-8_Add-1_17524_S.pdf> Consultado el 11 de julio de 2014.

99 Ministerio Público, Dirección para la Defensa de la Mujer. Comunicación N° DPDM-VI-2362-343-7-2013, del 9 de Agosto de 2013, recibida en la Defensoría del Pueblo el 09 de agosto de 2013.

100 *Op. Cit.*

de Defensoras Comunes y Comunitarias en el marco de la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer (INAMUJER).

El programa centra sus actividades en la prevención, el abordaje y el acompañamiento de mujeres víctimas de violencia machista; es ejecutado directamente por las mujeres de base en las comunidades. Para el primer trimestre del año 2014 se conformaron y activaron las Defensorías Comunes de los Derechos de las Mujeres, “[...] con la participación de 703 mujeres de las comunidades, en la primera etapa de cara al abordaje previsto en los 254 Comités de la Mujer e Igualdad de Género en el Poder Popular impulsados por el Gobierno Bolivariano”.¹⁰¹

2.2 Decisiones jurisdiccionales significativas

En este capítulo nos referiremos a la emisión de sentencias emblemáticas que en materia de violencia contra la mujer hayan tenido relevancia en cada país.

Argentina

Se indica que si bien no se emitieron sentencias emblemáticas —en el sentido de relevantemente creativas y encauzadoras de opciones garantistas— sí hubo fallos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires y de la Cámara Federal de Casación Penal que revocaron sentencias por las que se absolvía a imputados por violencia, sentando jurisprudencia en la temática.

Hubo un caso conocido por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad, que por mayoría revocó una sentencia de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas, que respaldando un fallo de primera instancia había absuelto a un hombre imputado por amenazas en un contexto de violencia de género, por considerar que las pruebas reunidas no eran suficientes para acreditar —con grado de certeza necesaria— los hechos que le atribuyó la accionante al denunciarlo. La Fiscalía recurrió al Tribunal Superior con el argumento de que la Cámara, a pesar de haber analizado el caso como un supuesto de violencia de género, no había aplicado las reglas que establecen las normas internacionales y

¹⁰¹ *Ibidem*.

nacionales para abordar la materia, como las relativas a admitir amplitud probatoria para la demostración de hechos que ocurren en circunstancias especiales, como son los actos de violencia doméstica, en los que es poco frecuente contar con testigos presenciales, por lo que resultaba muy importante considerar dichas peculiaridades en la evaluación de las pruebas ofrecidas.

Las juezas Ana María Conde y Alicia E. C. Ruiz, así como el juez Luis Francisco Lozano, coincidieron en sostener que la sentencia de la Cámara resultaba arbitraria, porque a la vez que reconocía un contexto de violencia —que justificaba la aplicación de las convenciones internacionales y la ley federal en materia de violencia de género— se apartaba de sus parámetros para analizar el caso en cuestión y, a pesar de considerar válido el testimonio de la víctima, no explicaba por qué el mismo no resultaba creíble con respecto a la versión que había brindado sobre los hechos ventilados en la causa, aduciendo como argumento que el imputado simplemente los había negado.

De otro lado, la Cámara Federal de Casación Penal, anuló una sentencia absolutoria de un hombre que había abusado sexualmente de su esposa, luego de que el Ministerio Público Fiscal interpusiera un recurso contra el dictamen absolutorio. La Cámara de Casación dejó sin efecto la sentencia absolutoria del Tribunal Oral y ordenó dictar una nueva sentencia, fundándose en tratados internacionales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Convención de Belem do Pará*). La Cámara definió como inadecuada “[...]la consideración de la violencia contra las mujeres en las relaciones íntimas como una cuestión ‘privada’ o ‘de pareja’”, enfatizando que “La ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) impone a los Estados partes la obligación de modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier índole que estén basadas (...) en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”. Entre los fundamentos referidos, el juez Alejandro Slokar expresó que “[...] resulta inadmisibles sostener que una persona, por ser paraguaya, se vea impedida de comprender que no tiene derecho a violar a su esposa”.

Estos fallos han sentado jurisprudencia y permiten pensar en algunos avances en la Justicia en materia de violencia de género.

Bolivia

Solo se menciona un caso (denominado MZ) sobre hechos de violencia sexual, que fue remitido a instancia internacional hace cerca de tres lustros, y culminó con un Acuerdo amistoso con el Estado Boliviano.¹⁰²

Colombia

Menciona diversos fallos, entre los cuales resalta uno de fecha 30 de abril de 2013 dictado por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia, que dejó sin efecto la sentencia absolutoria que un Juzgado Penal había dictado a favor de un hombre que había agredido físicamente a su hermana; así también el fallo supremo fulminó las decisiones de otras instancias judiciales en el caso, que habían calificado a esta infracción de “bagatela”, considerando que correspondía una condena al agresor por el delito de lesiones personales. Cabe hacer hincapié en el hecho de que la sentencia casatoria de la Corte Suprema invocó normas nacionales e internacionales de protección a los derechos de las mujeres para concluir que el delito cometido revestía suficiente gravedad para hacer necesaria la condena penal, ya que se trataba de violencia contra la mujer, población de especial protección constitucional dada su vulnerabilidad y discriminación histórica.

Se refiere igualmente la Sentencia T-006/14 del 30 de enero de 2014, emitida por la Corte Constitucional de Colombia, en virtud de la acción de tutela instaurada por una mujer víctima de desplazamiento forzado, a quien la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas vulneró sus derechos fundamentales al negar su inscripción y la de su grupo familiar en el Registro Único de Víctimas (RUV), con el argumento de que su desplazamiento no había sido causado por la acción de agrupaciones encuadradas en la definición de grupos armados al margen de la ley, sino por hechos perpetrados por el grupo denominado las Águilas Negras, catalogado como una banda criminal. La Sala Constitucional respectiva estimó que se había producido una seria afectación de los derechos de la mujer y su familia, sosteniendo que cabía su inscripción en el Registro puesto

102 El asunto fue designado como Caso 12.350 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que al respecto emitió el Informe N° 73/01 del 10 de octubre de 2001 sobre admisibilidad (véase <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/Bolivia12350.htm>>).

que lo determinante para las víctimas de desplazamiento en el marco del conflicto armado, eran las circunstancias objetivas que atravesaban y no los sujetos perpetradores.

Costa Rica

En el ámbito internacional, Costa Rica fue demandada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a causa de la prohibición de la aplicación de la técnica de reproducción asistida (FIV) en el país y posteriormente condenada mediante la sentencia del caso *Artavia, Murillo y otros vs. Costa Rica* del 28 de noviembre del 2012 de la Corte Interamericana, fallo que a la fecha no ha sido cumplido por el Estado costarricense en su totalidad.

En suma, la sentencia declara que dicha prohibición constituye una injerencia arbitraria y abusiva en la vida privada de las personas y ordena a Costa Rica “[...] adoptar las medidas apropiadas para que quede sin efecto con la mayor celeridad posible la prohibición de practicar la FIV, y para que las personas que desean hacer uso de dicha técnica de reproducción asistida puedan hacerlo sin encontrar impedimento al ejercicio de los derechos que fueron encontrados vulnerados en la presente sentencia”.

A dos años de notificada la sentencia, la Defensoría considera que las personas infértiles en Costa Rica siguen sin tener acceso a los servicios de salud que podrían resolver su infertilidad y que garanticen el ejercicio de sus derechos de autonomía, al mantenerse vigente la interferencia arbitraria en la vida familiar de las personas.

En el ámbito de los tribunales locales, recientemente se presentó un Recurso de Amparo en Sede Constitucional contra la junta directiva de un banco estatal ante su conformación de seis hombres y una única mujer, en franco detrimento del principio de paridad y alternancia de género en puestos de designación política derivado del Art. 33 de la Constitución Política de Costa Rica, los instrumentos internacionales y la jurisprudencia constitucional emitida sobre el tema.

Mediante el Voto N° 14.522-2014, la Sala Constitucional declaró con lugar el Recurso de Amparo; anuló los nombramientos efectuados y ordenó solicitar a los partidos políticos presentar ternas en el entendido que en uno de estos puestos debía nombrarse a una mujer y un hombre, y que las

ternas debían respetar la cuota de género. Sobre el particular, la Defensoría estima que esta resolución constituye un paso certero hacia la eliminación de las desigualdades y discriminaciones en contra de las mujeres.

Por último, en el ámbito administrativo se cuenta con procedimientos por hostigamiento sexual de reciente data, cuyos perpetradores sexuales — que ostentaban cargos de alta jerarquía en el país— fueron encontrados culpables y seguidamente despedidos por las autoridades administrativas competentes. Específicamente, se trata del caso de un diputado de la Asamblea Legislativa (Expediente 07-000367-41166-LA) y un magistrado de la Corte Suprema de Justicia del Poder Judicial (Expediente único de Procedimiento Administrativo por Hostigamiento sexual contra Magistrado).

El Salvador

En comparación con la jurisprudencia citada por otros países, el Estado salvadoreño no se ha pronunciado en los altos tribunales en relación con situaciones específicas que afectan los derechos humanos de las mujeres. No obstante, en 2013 se ventiló un caso ante un Tribunal de Jurado de la ciudad capital, San Salvador, donde a la sobreviviente, en razón de la violencia física ejercida por el agresor en una relación de pareja, se le produjeron lesiones de más de veintiún días de curación. El violentador fue condenado por la comisión del delito de lesiones graves agravadas, tipificado en los Arts. 143¹⁰³ y 145¹⁰⁴ del Código Penal.

Se cita esta decisión judicial, pues el juzgador incorporó a su análisis una de las modalidades de violencia contra la mujer en las que difícilmente — por meras cuestiones procesales— la comunidad jurídica no se pronuncia, que es el tema de la violencia psicológica. Concretamente, en el presente caso, el Juez que conoció la causa señaló que: *"[...] pero además de ello mientras se le propinaba la golpiza se le hicieron expresiones especialmente denigrantes como perra, mucama, hija de la gran puta, bajaraza, que no valía la pena; se trata por ello de un caso de violencia de género que se constituye como violencia intrafamiliar, es decir, realizada*

103 Lesiones Graves, Art. 143.- Las lesiones se consideran graves si producen incapacidad para atender las ocupaciones ordinarias o enfermedad por un período mayor de veinte días, habiendo sido necesaria la asistencia médica o quirúrgica. En estos casos se impondrá la pena de prisión de tres a seis años.

104 Lesiones Agravadas, Art. 145.- Si en los casos descritos en los Arts. anteriores, concurriere alguna de las circunstancias del homicidio agravado, la sanción se aumentará hasta en una tercera parte de su máximo.

*como consecuencia de su condición de mujer, precisamente por el menosprecio en su persona que se advierte no solo por los múltiples golpes que se le propinaron, sino porque durante la realización del hecho se le hicieron afirmaciones como las mencionadas, en las que se advierte un menosprecio a su condición de mujer, de persona, de ser humano con derecho a tener una vida libre de cualquier tipo de violencia; por ello hay un desvalor hacia la integridad de ella, que enfatiza con las frases o palabras especialmente denigrantes por su condición de mujer, lo cual incide en la dosimetría de la pena. Lo anterior está conexo a la relación de convivencia marital que existía entre ambos de entre aproximadamente un año siete meses, de acuerdo al testimonio dado en juicio por la víctima.*¹⁰⁵ (Subrayado ajeno al texto original).

Honduras

Sobre este punto no se han emitido sentencias emblemáticas de instancias internacionales.

México

Se reporta el fallo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por mayoría de votos resolvió **el amparo directo** en revisión N° 2655/2013. El caso tuvo su origen en la violencia de género que una mujer padeció al interior de su propia familia, que la obligó a ausentarse del hogar y a no ejercer la patria potestad respecto de sus cuatro menores hijos por más de seis meses. Incoada la acción de divorcio por el esposo, la autoridad judicial que conoció inicialmente del asunto resolvió por la denegatoria a la mujer de la patria potestad.

Significativamente, la Suprema Corte entendió que la violencia de género sufrida no se había considerado en el análisis de los argumentos de la mujer, ni tampoco en la valoración de sus pruebas y los hechos por ella invocados. Esto, en opinión de la Corte, implicó obviar el criterio de que los derechos de la mujer a una vida libre de discriminación poseen carácter constitucional, lo que determinó el carácter imprescindible del examen de la situación de violencia denunciada, motivo por el cual se devolvió la causa al Tribunal de la materia para el reexamen del asunto.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Proceso Penal 57-1-2013, del 07 de junio de 2013.

¹⁰⁶ Puede accederse al fallo a través de <<http://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/forms/archivos/f1bcrevoqa-primer-sala-de-la-scnj-amparo-otorgado-a-carro-quintero.pdf>>.

Si bien en el plano estadual el Sistema de Ombudsman en Guanajuato no reporta decisiones jurisdiccionales propiamente dichas, refiere diversos esfuerzos y acciones emprendidas en vía de la protección de los derechos humanos en general y de aquellos que conciernen a las mujeres en especial; ámbito este en el que se hace un marcado empleo de instrumentos internacionales. Asimismo, se reporta que ante quejas formuladas, en 2013 se emitieron 464 recomendaciones, de las cuales 107 fueron emitidas por acreditarse violaciones a los derechos humanos de mujeres; y hasta julio de 2014 se había emitido 174 recomendaciones, de las que 71 correspondieron a la problemática de la violencia contra las mujeres.

Paraguay

Refiere únicamente la existencia de un Observatorio de Género de la Corte Suprema de Justicia, que cuenta con una sección dedicada a la actualización de resoluciones (autos interlocutorios, sentencias definitivas y similares) con perspectiva de género.

El Perú

Hace referencia a que en el año 2011 fue emitido por la Corte Suprema el Acuerdo Plenario 1-2011/CJ-116, sobre "Apreciación de la prueba en la investigación de delitos contra la libertad sexual". Este instrumento plantea aportes interesantes tales como el establecimiento de presupuestos de validez técnica y científica a las pericias psicológicas realizadas a las mujeres víctimas de violencia sexual; el estresor sexual será considerado como un indicador relevante en la agresión sexual, y permitirá fijar estándares de utilidad para validar la credibilidad del relato de la víctima de agresión sexual y posteriormente su posible retractación.

Lo expuesto es importante, pues gran parte de los casos de violencia sexual se dan en cierto contexto de clandestinidad, donde la declaración de la víctima es el único medio de prueba del delito perpetrado. Asimismo, plantea evitar la victimización o revictimización secundaria, evitándose indagar sobre el pasado de la víctima o la resistencia o defensa ante la violencia sexual.

Es conveniente resaltar que la aplicación de este Acuerdo Plenario jurisdiccional permitirá medir la calidad de las pericias psicológicas mediante indicadores tales como la capacidad técnica, la experiencia y solvencia profesional del perito, la idoneidad del método utilizado y el análisis

específico aplicado al caso concreto, entre otras. Esto demandará un mayor número y capacitación de peritos en materia de daño psicológico.

Finalmente, durante el período materia del presente informe cabe destacar la creación de un Observatorio en el Distrito Judicial de la Región San Martín, cuyo objetivo es evaluar la implementación efectiva en esta jurisdicción del Acuerdo Plenario en mención.

Puerto Rico

Sobre el tema de las sentencias emblemáticas en materia de violencia contra la mujer que hayan tenido relevancia en cada país, debemos hacer referencia a la respuesta sobre las disposiciones legales y el cumplimiento de normativas que aplican a Puerto Rico. Aun así, nuestro más alto foro se ha pronunciado en dos ocasiones en función de la aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica, Ley 54. En *Pueblo vs. Ruiz Martínez*, 159 D.P.R. 194 (2003) —un caso de agresión física de personas del mismo sexo mientras mantenían una relación sentimental— el Tribunal Supremo, basándose en la interpretación de los términos de la Ley, sustentada con la intención legislativa de proteger la composición familiar tradicional, no así de parejas del mismo sexo, determinó no encausar en virtud de la Ley 54 “[...] ya que éstas son aplicables únicamente a aquellos actos de violencia doméstica en la relación entre hombre y mujer”. Por otro lado, en *Pueblo vs. Flores Flores* 181 D.P.R. 225 (2011), el Tribunal sostuvo una sentencia del Tribunal de Apelaciones indicando que “[...] la relación consensual adulterina no está protegida por la Ley N° 54. No existen bases suficientes en el historial para incluir en la definición de “relación consensual” la relación afectiva entre un hombre y una mujer en la que cualquiera de ellos esté legalmente casado. La relación antedicha claramente sería una relación adulterina, por ende ilegal.” Con dichas sentencias como base, se justificó la aprobación a la enmienda a la Ley 54 ya discutida, a través de la Ley 23 de 2013, en la cual se protege bajo la Ley 54 a toda persona sin importar su estado civil, su orientación sexual, su identidad de género, o su estatus migratorio. Por ello, al día de hoy la aplicabilidad de la Ley 54 es para toda relación de pareja, actual o anterior, cohabiten o hayan cohabitado, procreen hijos en común o mediasen relaciones sexuales; sin importar el estado marital o la orientación sexual de las y los involucrados.¹⁰⁷

107 Las situaciones de violencia presentadas en relaciones de noviazgo, donde no ocurriese

Uruguay

Se reporta que existe una base de jurisprudencia en la que aparecen algunas sentencias que aplican "normativa internacional", pero son escasas aún.

Venezuela

No reporta información sobre esta temática.

2.3 Aspectos Institucionales

En este capítulo se recaba información sobre si se ha suscrito algún convenio de cooperación interinstitucional que busque contribuir a la solución de la problemática del acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia y, asimismo, respecto a actuaciones relevantes de las respectivas Defensorías del Pueblo.

Argentina

Desde 2012 entró en vigencia un Convenio de cooperación entre el Ministerio Público de la Defensa, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Consejo Nacional de las Mujeres, con el objeto de coadyuvar al deber de garantizar el asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito y especializado a las víctimas de violencia de género en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en acuerdo con lo dispuesto en los Arts. 3.i) y 16.a) de la Ley 26.485 sobre violencia de género.

En este contexto, el Ministerio Público de la Defensa creó el Proyecto Piloto de Asistencia y Patrocinio Jurídico Gratuito a Víctimas de Violencia de Género, en cualquiera de sus formas y modalidades. El año pasado se abrió la tercera de sus oficinas y se amplió la implementación de servicios descentralizados en algunos barrios y villas de la ciudad de Buenos Aires. Por otro lado, se suscribió un Convenio Marco entre la Universidad Tecnológica Nacional (sede Buenos Aires) y la Asociación Civil La Casa del Encuentro, con el fin de brindar capacitación a mujeres víctimas de

intimidad sexual, no son elegibles para ser consideradas por los estatutos legales de la Ley 54 de violencia doméstica. Para atender estas situaciones existen otras alternativas legales en el Código Penal de Puerto Rico.

violencia de género, trata de personas y explotación sexual, mediante cursos de oficios que les permitan adquirir las herramientas necesarias para consolidar un proyecto de vida autónomo y libre de violencia.

En el mes de abril del corriente año, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires creó la Dirección General de Niñez, Adolescencia, Género y Diversidad, logrando concentrar dichas temáticas en una misma área. Los ejes centrales de la nueva dirección son: la prevención de toda forma de violencia de género y de abusos; garantizar a las mujeres el acceso a la justicia y a los servicios y programas de protección de derechos; exigir la ampliación de los Centros Integrales de la Mujer y reforzar la conformación de equipos y sus especializaciones; aumentar el control y la supervisión de la aplicación de la legislación vigente en cuanto a la problemática del maltrato infantil, la explotación sexual y trata, la salud sexual y reproductiva, el aborto no punible, el plan de igualdad de oportunidades y de trato entre varones y mujeres y la equidad salarial, entre otros.

En ese marco, se elaboró una campaña de difusión de derechos de las mujeres con el eje puesto en la violencia de género, particularmente en las relaciones de pareja. A través de un volante informativo, que se distribuyó en los barrios de la ciudad y en los ingresos de los edificios de la Defensoría, la campaña *"Si te pega no te quiere"*, difunde la legislación que protege a las mujeres víctimas de violencia y describe sus tipos y modalidades bajo el lema: *"No aceptemos la violencia como algo natural"*.

Por otro lado, en el 2013 personal de la Defensoría participó en los talleres de capacitación sobre transversalidad de la perspectiva de género de las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, impulsados por la Red de Mujeres de la FIO, contando con la colaboración y el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana GIZ en el marco del Proyecto PRO-FIO.

Asimismo, la Comisión sobre Temáticas de Género de la Defensoría General de la Nación amplió los servicios de asistencia legal a víctimas de violencia de género mediante la apertura de una nueva oficina de atención al público y la puesta en funcionamiento de servicios descentralizados en barrios postergados de la ciudad de Buenos Aires, buscando facilitar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género más vulnerables. A su vez, el Programa de Políticas de Género del Ministerio Público Fiscal de la Nación elaboró un documento con material de trabajo destinado a las Fiscalías, con el objeto de contribuir y facilitar las investigaciones e

incorporar la perspectiva de género en los casos de violencia intrafamiliar, en atención a las obligaciones asumidas por el Estado argentino de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Este programa asesora continuamente a las Fiscalías en los casos de desigualdad, discriminación o violencia en todas sus modalidades. En ese sentido, mantiene reuniones de modo regular con las distintas Fiscalías y la Oficina sobre Violencia Doméstica de la Corte Suprema, a partir de las cuales se han identificado los principales obstáculos que presenta este tipo de causas.

Bolivia

Existen alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil (ONGs) que trabajan por los derechos de las mujeres. Sin embargo, ello ocurre solo en algunas ciudades capitales donde existen tales organizaciones especializadas en el tema.

Respecto a la actuación de la Defensoría del Pueblo, se han elaborado Informes Defensoriales sobre Femicidio que resultaron ser el principal insumo para la tipificación de dicho delito por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Asimismo, se ha realizado una investigación sobre violencia sexual contra las mujeres que motivó que la Fiscalía General emitiera un instructivo para otorgar mayor atención a las recomendaciones defensoriales en estos temas. Finalmente, se han emitido numerosos pronunciamientos en contra de la violencia a las mujeres.

Colombia

La Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, se encuentra ejecutando un proyecto denominado Proyecto para la Adecuación Institucional para el Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas, diseñado e implementado por esta Delegada, con la financiación de la Embajada del Reino de los Países Bajos (Holanda), dirigido al restablecimiento de los Derechos de las Mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de diferentes tipos de violencia, con énfasis en violencia sexual, y a que ello se traduzca en acciones concretas para su acceso a la Justicia.

El objetivo del Proyecto es:

[...] mejorar la atención, el acceso a la justicia y la participación de las víctimas de violencia sexual en el contexto del conflicto armado, en aplicación de las leyes 1257 de 2008, 1098 de 2006 y 1448 de 2011, y conforme al marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en materia de superación de la impunidad y de debida diligencia.

El Proyecto plantea 3 estrategias de trabajo. La primera centrada en el fortalecimiento y la adecuación institucional, que incluye acciones de formación para los funcionarios(as) de la Defensoría del Pueblo, cualificación del litigio para la representación judicial de casos en los que cuales son víctimas las mujeres, niños, niñas y adolescentes; e incorporación de una perspectiva de derechos de las mujeres, niños y niñas en el ámbito institucional.

La segunda estrategia se centra en el reconocimiento y fortalecimiento de la participación de las mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas como un elemento fundamental para el acceso a la justicia y la restitución de sus derechos; incluye acciones de acompañamiento psicosocial, capacitación en herramientas para la participación, elaboración de recomendaciones e incidencia para el diseño e implementación de políticas, así como la atención de casos desde un modelo estratégico jurídico y psicosocial.

Finalmente, la tercera estrategia relativa a la magistratura moral e incidencia política y social, se centra en la caracterización regional de la violencia contra mujeres, niños, niñas y adolescentes, que incluye los obstáculos en el Acceso a la Justicia, la respuesta social e institucional, la socialización y el debate público de esta problemática, así como la elaboración de propuestas y recomendaciones en torno a las políticas públicas.

Además, el equipo *in situ* de Bogotá del Proyecto Holanda llevó a cabo acciones de articulación con entidades competentes, en especial con la Secretaría de la Mujer, sobre todo en el tema de la representación judicial para mujeres víctimas.

Con la Procuraduría Delegada para los Asuntos Penales se han realizado acciones de articulación para la vigilancia especial de los procesos penales que se atienden desde la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados tiene convenios de cooperación vigentes con varias Alcaldías del país —entre ellas las de Tumaco, Buenaventura, Villavicencio, Arauca y Cúcuta— sobre derechos de las mujeres víctimas.

En ejercicio de su magistratura moral, la Defensoría del Pueblo ha emitido pronunciamientos sobre los derechos humanos de todas las poblaciones, especialmente en lo que compete a esta Delegada, se han realizado informes y pronunciamientos sobre temas tales como mujeres víctimas de ataque con ácido, violencia sexual contra las mujeres dentro y fuera del conflicto armado, mujeres defensoras de Derechos Humanos y lideresas en situación de riesgo a causa de sus actividades, derechos de las mujeres, entre otros temas.

Mediante la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias de divulgación, promoción y protección de los derechos de las poblaciones a su cargo, la Defensoría del Pueblo viene impulsando desde el 2010 acciones relacionadas con el diseño y la ejecución de estrategias orientadas a garantizar el acceso a la justicia para las mujeres, y anteriormente de las/los niños víctimas de violencias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en las Leyes 1257 de 2008 (Prevención, Atención y Sanción de la Violencia y Discriminación contra las Mujeres) y 1448 de 2011 (Ley de Víctimas), esta Delegada, ha venido implementando acciones al interior de la institución, frente a otras entidades y en coordinación con las mujeres y sus organizaciones, para generar condiciones que garanticen a las mujeres el acceso a la justicia y a la oferta institucional en tanto que víctimas de las diferentes violencias, acciones que —entre otras— se describen a continuación como buenas prácticas en la materia:

- Actividades para hacer visibles las dinámicas de la violencia contra las mujeres, a través de Informes Defensoriales, documentos para su publicación, folletos, cartillas y comunicados de prensa, en ejercicio de su magistratura moral.
- Promoción de la necesidad de superar la subvaloración social e institucional de las violencias contra las mujeres, mediante procesos de formación, capacitación, promoción, sensibilización y difusión de los derechos de este sector de la población.
- Acompañamiento, asesoría y apoyo a los procesos de cualificación de

litigio en derechos de la mujer, estrategia que se desarrolla a través de la misma Delegada y del "Proyecto para la Adecuación Institucional para el Acceso a la Justicia", que implica el acompañamiento y apoyo jurídico (elaboración de documentos, asesoría, acompañamiento) y defensorial (requerimientos a entidades), la intervención que Defensores(as) Públicos y Representantes Judiciales de Víctimas realizan en procesos penales en los cuales las mujeres son parte (como procesadas o víctimas), tendientes al restablecimiento de sus derechos en el marco de los mecanismos nacionales e internacionales de protección.

- Realización de acciones de adecuación y fortalecimiento institucional, a partir de evaluaciones y estudios externos relativos a la incorporación efectiva de la perspectiva de género y el enfoque de los derechos de las mujeres en las actividades propias de la Institución, así como la identificación de las necesidades específicas de adecuación institucional que se incorporaron al Plan Estratégico Institucional.
- Rendición de conceptos sobre iniciativas legislativas favorables a los Derechos Humanos de las Mujeres y realización de acciones orientadas a garantizar que los desarrollos legislativos nacionales respeten e incorporen apropiadamente los compromisos asumidos por el Estado colombiano al ratificar instrumentos internacionales de protección de los derechos de las víctimas.
- Se realizan permanentemente acciones de monitoreo sobre las respuestas institucionales y se emiten recomendaciones en temas de violencia contra las mujeres a las entidades responsables de las mismas, a través de los espacios que han sido creados para coordinar la respuesta institucional, en los cuales participa permanentemente esta Delegada.

Esta Delegada prioriza el seguimiento de casos específicos de violencia contra mujeres y niñas en espacios públicos y privados, mediante una perspectiva de acompañamiento psicosocial y jurídico que bajo esta doble perspectiva permite producir hallazgos relativos a los obstáculos concretos que se suele enfrentar en el acceso a la justicia.

En lo que atañe al tema de la Representación Judicial de víctimas, y de conformidad con el presupuesto asignado al Sistema Nacional de Defensoría Pública para este efecto, la Defensoría del Pueblo ha implementado la contratación de defensoras y defensores públicos destinados a la representación judicial de mujeres víctimas, en aplicación de la Ley 1257 de 2008, cuyo número se proyecta incrementar progresivamente conforme a la consecución de los recursos necesarios.

Existe un Acuerdo de Voluntades vigente entre la Secretaría de las Mujeres de la Alcaldía de Medellín y la Defensoría del Pueblo Regional de Antioquia.

En virtud de dicho convenio, denominado “Acuerdo de Voluntades para la Prestación del Servicio de Defensoría Pública para Mujeres Víctimas de Violencia de Género (Art. 8, literal b, Ley 1257 de 2008)”, la Alcaldía de Medellín asume el costo de los honorarios de los mismos y la Defensoría del Pueblo actúa como operador y supervisor del contrato.

Debido a los buenos resultados obtenidos con los equipos *in situ* del Proyecto para la “Adecuación Institucional del Acceso a la Justicia de Mujeres Víctimas” en la atención brindada a mujeres víctimas de violencia, el Defensor del Pueblo de Colombia, Dr. Jorge Armando Otálora, decidió vincular dichos equipos a la planta de la Defensoría del Pueblo una vez que finalice su contrato con la cooperación internacional.

Costa Rica

En el marco de la cooperación interinstitucional, se suscribió la Carta de Entendimiento para la implementación del *Sistema Unificado de Medición Estadística de la Violencia de Género hacia la Mujer* (SUMEVIG), de conformidad con las Recomendaciones Generales N° 12 y 19 del Comité de la CEDAW y la recomendación-país dirigida al Estado costarricense, a fin de pueda contar con un sistema de recolección de datos y estadísticas desagregados por sexo, que permitan visibilizar la interseccionalidad de las discriminaciones y condiciones que sufren las mujeres víctimas de violencia en el país. Mediante las mesas de trabajo conjunto, se han editado dos publicaciones oficiales y la tercera será presentada el próximo mes de diciembre del 2014.

En lo que respecta a la sensibilización de la población en general mediante los medios de comunicación masiva, el Ministerio de Seguridad Pública y la Institución Rectora de las Políticas Públicas para la Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres (INAMU) desplegaron la campaña denominada *Tarjeta Roja* en contra de los agresores domésticos. Esto se llevó a cabo en ocasión de los altos índices de violencia que se registraron posteriormente a los partidos jugados por la selección nacional durante el Mundial de Brasil 2014.

Asimismo, se creó una mesa de trabajo sobre mujeres y discapacidad, conformada por la Vicepresidencia de la República, la Defensoría de los

Habitantes, el INAMU, la Federación Costarricense de Organizaciones de Personas con Discapacidad (FECODIS), y la Fundación Friedrich Ebert, en la cual actualmente se concilia una agenda política que abarque los pendientes-país en relación con las mujeres con discapacidad, acompañada de su correspondiente plan estratégico.

El Salvador

En la actual administración, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha construido alianzas estratégicas con organizaciones de mujeres y feministas con representación nacional. Se ha diseñado un plan de trabajo para el periodo 2014-2016, sobre la base de un enfoque de derechos y de género. Un resultado concreto del mismo es la identificación de la ruta de acceso a la justicia para mujeres que han enfrentado violencia sexual, simbólica, física, psicológica, entre otras modalidades de violencia.

Con las autoridades se ha instalado un espacio de diálogo, coordinado por esta Procuraduría, donde se encuentran representadas las diferentes Unidades de Género y Unidades de Atención Especializada a las Mujeres Víctimas de Violencia, a fin de coordinar esfuerzos y actividades concretas.

Como parte del cumplimiento al Art. 25 de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV),¹⁰⁸ esta Procuraduría instaló en junio de 2014 la respectiva unidad de género. Entre sus principales funciones se encuentran: el acompañamiento de usuarias a partir de denuncias interpuestas; la atención de oficio de casos detectados vía telefónica, medios de comunicación o terceras personas; la referencia de casos a instituciones competentes; la apertura, investigación y seguimiento de expedientes relacionados con patrones de violación al derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, especialmente en el ámbito del acceso a la justicia y debido proceso. A esto se agrega la apertura de expedientes relacionados con patrones de violación del derecho de toda mujer a una vida libre de violencia.

108 *Artículo 25.- Créanse las Unidades Institucionales de Atención Especializada para las mujeres que enfrentan hechos de violencia, cuya finalidad será brindar servicios integrales en condiciones higiénicas y de privacidad, con atención con calidad y calidez, con prioridad a la atención en crisis; así como también asesorar e informar sobre los derechos que 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.*

Honduras

En los municipios de La Ceiba, Arizona, Jutiapa y Tela del departamento de Atlántida, se cuenta con experiencias piloto de un Modelo de Atención Integral a víctimas/sobrevivientes de violencia basada en género, producto de un análisis realizado con operadores de justicia y proveedores de salud, con el objeto de brindar atención de calidad a las víctimas respetando sus derechos humanos, por personal sensibilizado y capacitado para un manejo adecuado de la violencia. Para tal fin se conformó un Equipo Técnico Operativo con personal de Salud y Justicia, para coordinar y monitorear dicho modelo. También se cuenta con la Oficina de Atención Integral para las Mujeres Víctimas de Violencia de la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público en Tegucigalpa, dotada de un equipo de trabajo interdisciplinario que comprende las áreas de asistencia técnica jurídica, trabajo social, psicología y medicina forense, a fin de brindar una atención expedita y personalizada que reduzca el impacto causado por la violencia.

El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos forma parte de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a la Aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica. Este es un espacio de coordinación donde se ha logrado trabajar en conjunto con la Fiscalía Especial de la Mujer del Ministerio Público, los Juzgados Especializados contra la Violencia Doméstica, Unidad de Género, Defensa Pública y la Unidad de Apoyo a las Comisiones Interinstitucionales de Justicia del Poder Judicial, Instituto Nacional de la Mujer (INAM), Unidad de Género de la Policía Nacional, Programa de Salud Mental y Consejerías de Familia de la Secretaría de Salud, y la Alcaldía Municipal del Distrito Central. Las organizaciones de la sociedad civil que participan son: el Centro de Derechos de Mujeres (CDM), el Movimiento de Mujeres por la Paz "Visitación Padilla" y la Asociación Calidad de Vida. Realizan un trabajo de incidencia para lograr la correcta aplicación de la Ley Contra la Violencia Doméstica ante los organismos jurisdiccionales, unificando criterios para crear prácticas eficientes e incidir en propuestas de reformas en función de la aplicación de la referida ley, monitorear prácticas que no observan el debido proceso y buscar soluciones al respecto, así como gestionar actividades de sensibilización, capacitación y buenas prácticas en las diferentes instituciones públicas y privadas.

Desde el 2013 se ha trabajado en conjunto con el Poder Judicial y la Comisión Interinstitucional para la puesta en marcha y funcionamiento del Centro de Atención y Protección de los Derechos de las Mujeres

(CAPRODEM), como proyecto piloto en la ciudad de Comayagüela, en Francisco Morazán. El centro tiene por objetivo principal brindar orientación y asistencia técnico-jurídica inmediata y gratuita a las mujeres víctimas de violencia doméstica (física, sexual, psicológica, patrimonial y/o económica) y violencia intrafamiliar, prestando sus servicios con el apoyo de las instituciones u organizaciones que integran la Comisión Interinstitucional, de acuerdo a las atribuciones de cada una de ellas: información, orientación (básica e información sobre sus derechos), asistencia legal consultas jurídicas (acompañamiento, defensa, denuncia, solicitud e imposición de medidas de seguridad), apoyo psicosocial, evaluación forense, atención clínica en salud.

México

En mayo de 2014 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, suscribió convenios de colaboración sobre la "Red de Igualdad entre Mujeres y Hombres" con la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos y con 24 Comisiones, Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de las entidades federativas. La Red tiene por objeto sentar bases de colaboración y apoyo interinstitucional, así como dar inicio a todas aquellas actividades encaminadas a la promoción, protección, divulgación y observancia en lo relativo al derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, y a la facilitación del empleo de mecanismos de acceso a la justicia para mujeres.

De otro lado, entre noviembre del año pasado y junio del presente, la Comisión Nacional ha trabajado en la realización del Séptimo Informe Especial 2013, sobre el derecho de igualdad entre mujeres y hombres, en el cual se tratan temas vinculados a la violencia contra las mujeres tales como las leyes y reglamentos, la tipificación de delitos, las órdenes de protección, los Centros de Acceso a la Justicia para Mujeres, las quejas atendidas y recomendaciones emitidas por este Organismo Nacional, los indicadores de violencia, así como las acciones realizadas por las dependencias del gobierno Federal y las entidades federativas.

En lo que atañe al Estado de Guanajuato, en diciembre pasado su Procuraduría de Derechos Humanos suscribió con diversas entidades estatales un Convenio de bases de colaboración y coordinación interinstitucional en el marco de la Operación del Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Guanajuato. Busca concentrar la prestación

o gestión de los servicios que favorezcan el acceso a la justicia para las mujeres, sus hijas e hijos, en relación a lo dispuesto por la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato, por la legislación nacional y por los tratados internacionales aplicables en la materia, de modo de brindarles las herramientas necesarias para vivir libres de violencia y poder ejecutar su proyecto de vida.

Asimismo, en el mes de febrero del 2014, el Gobierno del Estado y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo suscribieron un convenio de colaboración para unir esfuerzos en el impulso de políticas públicas integrales que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Entre las acciones a emprender, se incluye un diagnóstico sobre la normatividad, programas y transversalidad de las políticas públicas relacionadas con la materia.

Cabe mencionar que durante 2013 el Gobierno del Estado empezó a desplegar la estrategia "Código Naranja", como eje articulador de los esfuerzos que desarrollan con la Organización de Naciones Unidas en lo relativo a acciones dirigidas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Paraguay

En febrero de 2014 la Corte Suprema de Justicia, a través de Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, suscribió un convenio de cooperación mutua con el Ministerio de la Mujer con el fin de seguir desarrollando la perspectiva de género en las diferentes acciones que llevan adelante los facilitadores judiciales en sus comunidades.

Además, a través del Departamento de Derechos de la Mujer, la Defensoría del Pueblo ha llevado a cabo un análisis a raíz del monitoreo de los Juzgados de Paz de la Capital, a los efectos de detectar la calidad del trato, la atención y agilidad de los tramites al momento en que las mujeres víctimas de violencia acuden a realizar sus denuncias. Al respecto, cabe mencionar que las medidas adoptadas contra la violencia doméstica e intrafamiliar tales como programas de difusión, capacitación e implementación de la Ley 1600, lastimosamente no logran una aplicación suficientemente efectiva.

A pesar de estas dificultades, se pone énfasis en el hecho de que las víctimas han demostrado interés por los derechos que las amparan,

porque acuden a la Defensoría del Pueblo a asesorarse mejor sobre los procedimientos para realizar sus denuncias.

El Perú

Con fecha 25 de junio de 2014, el Representante del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Pedro Pablo Villanueva, y el Defensor del Pueblo (e), Eduardo Vega Luna, suscribieron un convenio de cooperación gracias al cual se prestará apoyo al trabajo institucional en favor de las poblaciones en situación de vulnerabilidad: mujeres, niños, niñas y adolescentes del país.

Este convenio plantea apoyar el trabajo de la Defensoría del Pueblo en lo que atañe a la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de la población, en particular los derechos sexuales y reproductivos, y la violencia de género.

Durante el período del presente estudio se elaboraron los siguientes informes:

- Informe de Adjuntía N° 007-2013-DP/ADM, “Las Trabajadoras del Hogar en el Perú. Supervisión a los sectores encargados de la promoción y defensa de sus derechos.” Este informe puso de manifiesto las graves falencias y limitaciones de la legislación actual en materia de protección de los derechos fundamentales de las mujeres.
- Informe de Adjuntía N° 009-2013-DP/ADM, “Sexto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres”. Este informe aborda dos temas importantes: la supervisión de los presupuestos de los gobiernos regionales, y la participación de las mujeres en la administración de los gobiernos regionales y la gestión de los recursos humanos desde el principio de la igualdad de género.

Por otro lado, durante el presente período la Defensoría del Pueblo del Perú elaboró los siguientes lineamientos o pautas, a fin de que sirvieran de orientación a las 38 oficinas defensoriales y módulos de atención que existen en el ámbito nacional:

- a) Lineamientos de intervención defensorial para la atención de casos de violencia familiar contra mujeres.
Su finalidad es establecer las pautas básicas de intervención en los

casos de violencia familiar atendidos por la Defensoría del Pueblo en el ámbito nacional, así como unificar criterios de actuación que contribuyan a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia familiar.

- b) Pautas de actuación defensorial en materia de derechos de las mujeres en las elecciones regionales y municipales 2014.

Su finalidad es establecer criterios comunes de actuación en la atención de quejas, consultas y petitorios que lleguen a la Defensoría del Pueblo respecto a problemas tales como el incumplimiento de la cuota de género electoral, la vulneración del derecho fundamental a la participación política de mujeres, o casos de acoso político a las candidatas.

A modo de ejemplo, cabe referir la celebración de los convenios así como la elaboración de lineamientos mencionados en las preguntas anteriores. A ello se debe añadir la realización del Primer Diplomado “Violencia de Género: Derechos Fundamentales de las Mujeres”.

Finalmente, en el marco de sus funciones, la Adjuntía para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo del Perú ha participado en mesas de trabajo convocadas por diferentes entes del Estado, con la finalidad de articular e impulsar acciones concretas para garantizar los derechos humanos de las mujeres, entre estos el derecho a una vida libre de violencia.

Puerto Rico

La Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico ha aclarado cuidadosamente el tema de los Convenios. Comprometidos con nuestro deber ministerial y miembros de la FIO, hemos adoptado Buenas Prácticas Institucionales entre las que se encuentran la educación, promoción y prevención en los temas de mayor vulnerabilidad en contra de la mujer. Se educa al personal institucional, y estos a su vez orientan a la ciudadanía, sobre leyes de acceso a la justicia tales como: la Ley La Ley N° 54 de 15 de agosto de 1989 enmendada, mejor conocida como “Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica”, que establece la política pública de Puerto Rico en lo relativo a la violencia doméstica. De igual forma, la Oficina de la Procuradora de la Mujer nos ha ofrecido educación sobre la Violencia Doméstica en el Lugar de Trabajo, Ley N° 212 de 1999, para garantizar la igualdad de oportunidad en el empleo por género, buscando la equidad en el trabajo.

En este tema, nos encontramos trabajando con el Proyecto de la Red de las Defensorías de la Mujeres de la FIO, para transversalizar el enfoque de género en las Defensorías. La Procuradora del Ciudadano de Puerto Rico presentó la Orden Administrativa 14-001 para el conseguir el fortalecimiento de capacidades institucionales para transversalizar el enfoque de género en mujeres y hombres. En el Plan de Trabajo y Buenas Prácticas, se dio inicio a los adiestramientos al personal institucional con el fin de fortalecer sus capacidades en el tema, así como la *revisión de toda la documentación, reglamentos y programas existentes para cumplir con el plan propuesto*. En especial:

- Orden Administrativa 14-001. Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para Transversalizar el enfoque de Género.
- Protocolo de Violencia Doméstica.
- Protocolo de Manejo de la Violencia Doméstica en el Lugar de Trabajo.
- Reglamento N°15 - Para la Administración de los Recursos Humanos del Servicio de Carrera de la Oficina del Procurador del Ciudadano.
- Reglamento N°18 – Reglamento Sobre Lactancia.

Para el año 2007, se firmó la Orden Ejecutiva N° 17 (OE-2007-17), que establece como política pública para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la integración de los esfuerzos gubernamentales para atender la problemática de la violencia sexual y para delegar en una Comisión creada bajo la OE-2003-40 el establecimiento de la política pública sobre violencia doméstica y el cumplimiento de la misma. Como resultado de estas iniciativas se logró en febrero de 2012 concretar la firma del Protocolo Multiagencial para Atender los Casos de Violencia Doméstica Mediante Supervisión Electrónica, firmada por las y los directivos de las siguientes agencias: Oficina de Servicios con Antelación al Juicio, Policía de Puerto Rico, Oficina de la Procuradora de las Mujeres, Departamento de Corrección y Rehabilitación, Departamento de Justicia y Sistema de Emergencia 9-1-1. Con el propósito de orientar, asertiva y oportunamente, a las víctimas de violencia doméstica sobre los derechos que les asisten, los servicios disponibles y el proceso judicial que enfrentarán, así como establecer un intercambio efectivo de información entre los componentes del Sistema de Justicia para una intervención y prevención efectiva, se promulga en el año 2013 el "Protocolo Interagencial para Proveer Orientación a Víctimas de Violencia Doméstica y Coordinar Intercambio de Información". Además de las agencias gubernamentales firmantes del anterior, este protocolo es suscrito por: el Departamento de Salud, la Junta de Libertad Bajo Palabra, el Departamento de la Familia y el Juez

Presidente del Tribunal Supremo en tanto que administrador último de la Rama Judicial.

Mediante este último protocolo, los firmantes se comprometen a trabajar de forma coordinada el manejo de los casos de violencia doméstica, tanto en el ámbito criminal como en el civil. El protocolo contempla los casos en que haya menores envueltos o envueltas, asigna responsabilidades y requiere para las víctimas un trato sensible, buscando evitar su revictimización. Para ello, no solo cada agencia capacitará a sus funcionarios y funcionarias sobre las particularidades del protocolo, sino que lo hará poniendo énfasis en la sensibilización para con los trabajos relacionados a través de adiestramientos, al menos una vez al año. Por otro lado, en la estructura de la OPM se creó la Comisión Nacional para la Erradicación de la Violencia Doméstica, la Agresión Sexual y el Acecho hacia las Mujeres (CENEV), integrada por entidades gubernamentales y organizaciones de base comunitaria proveedoras de servicios a víctimas/sobrevivientes de violencia doméstica, agresión sexual y acecho. Entre sus funciones principales se encuentra promover la comunicación entre organizaciones no gubernamentales y gubernamentales para fortalecer las redes de apoyo, estableciendo un diálogo colaborativo con la sociedad civil, elaborando estrategias con el propósito de educar y concientizar sobre la violencia hacia las mujeres en las instituciones públicas, organizaciones privadas y en la comunidad en general.

Uruguay

El trabajo interinstitucional e intersectorial ha sido una de las estrategias priorizadas por la fuerza política que se encuentra en el gobierno nacional. En este sentido, se han ido instalando distintos ámbitos de asesoría, diseño y control de políticas intersectoriales. Los principales vinculados con la violencia intrafamiliar son los siguientes:

- El Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica. Fue creado por la Ley N° 17.514 sobre Lucha contra la Violencia Doméstica de junio de 2002, que declara de interés general las actividades orientadas a la prevención, detección temprana, atención y erradicación de la violencia doméstica. Oficialmente está integrado por el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay, el Poder Judicial, la Administración Nacional de Educación Pública, el Congreso

Nacional de Intendentes y la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales. Sus principales objetivos son: asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia; diseñar y organizar planes de lucha contra la violencia doméstica; promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia doméstica diseñadas por las diferentes entidades públicas vinculadas con el tema; elaborar un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y sobre la situación nacional de la violencia doméstica; ser oído preceptivamente en la elaboración de los informes que el Estado debe elevar en el marco de las Convenciones Internacionales vigentes, relacionadas con los temas de la violencia doméstica a que refiere la ley 17.514; opinar, a requerimiento expreso, en la elaboración de los proyectos de ley y programas que tengan relación con la violencia doméstica, y colaborar con la Suprema Corte de Justicia en la implementación de la asistencia letrada establecida en la ley 17.514

- El proyecto "Uruguay unido para poner fin a la violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas".

Surgió como una propuesta del Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica (CNCLVD) y del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV). Cuenta con financiación del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas.

- El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer.

Mecanismo multilateral, mundialmente líder, que ofrece apoyo a iniciativas nacionales dirigidas a poner fin a una de las violaciones de los derechos humanos más generalizadas del mundo. Establecido en 1996 mediante la resolución 50/166 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Fondo Fiduciario está administrado por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) en nombre del Sistema de las Naciones Unidas.

- El Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género en Uruguay (PILCVG).

Este programa de cooperación se lleva a cabo en Uruguay con cuatro instituciones: el Instituto Nacional de las Mujeres, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública y el Poder Judicial; es financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Las cuatro instituciones mencionadas formularon junto con la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) y la AECID, el

documento del programa, que se encuentra dentro de los lineamientos establecidos en el IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 (PD) para el sector Género y Desarrollo. Asimismo, es en el Marco de Asociación España-Uruguay 2011-2015 (MA), donde se refleja este programa mediante el trabajo conjunto con las contrapartes nacionales involucradas en la erradicación de la violencia de género en Uruguay. Tiene por objeto estratégico la erradicación de la violencia de género en el país. Para contribuir a lograrlo, busca implementar una Estrategia Nacional de Lucha contra la Violencia de Género, asumiendo como marco de referencia la implementación del II Plan Nacional de Lucha contra la Violencia Doméstica.

En el marco de este proyecto, el Poder Judicial firmó un Convenio de cooperación interinstitucional con la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, para capacitar en la temática a operadores judiciales de Uruguay.

- El Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (Consejo Nacional de Género).

Fue creado por la Ley de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre hombres y mujeres como instrumento complementario del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, para que el Estado incorporara el enfoque de género en su accionar. Es el espacio en el que las instituciones públicas y la sociedad civil analizan las situaciones que limitan la igualdad de oportunidades, trato y derechos entre mujeres y varones, y proponen herramientas conceptuales y prácticas para revertirlas.

Sus principales objetivos son: asesorar al Poder Ejecutivo y promover planes departamentales de igualdad de género. Es presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres e integrado por Ministerios, Congreso de Intendentes, Poder Judicial, Universidad de la República, organizaciones de la sociedad civil e instituciones invitadas, tales como la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Administración Nacional de Educación Pública, la Bancada Bicameral Femenina del Poder Legislativo, el Banco de Previsión Social y la Oficina Nacional de Servicio Civil.

En lo que atañe a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), se señala que profundizó su trabajo sobre los derechos de las mujeres a partir de una serie de denuncias recibidas y de las problemáticas planteadas por diferentes colectivos feministas y de mujeres en las sesiones temáticas “Mujeres” e “Implementación de

políticas de prevención de violencia de género”, desarrolladas en la I y II Asambleas Nacionales de Derechos Humanos, respectivamente.¹⁰⁹

Asimismo, presentó recomendaciones al Parlamento vinculadas con el tema; redactó 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, y elaboró contribuciones sobre el tema para los informes presentados ante los órganos internacionales de control: el Consejo de Derechos Humanos con su Examen Periódico Universal (Segunda Ronda)¹¹⁰ y el Comité de Derechos Humanos, que en su 109ª Sesión examinó al Estado en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹¹¹

En el informe anual entregado el 30 de abril de 2014 a la Asamblea General, se incluyó un capítulo sobre los derechos de las mujeres. En los siguientes párrafos se hace referencia a lo expresado en esa oportunidad, especialmente en torno a la violencia intrafamiliar.

Si bien la INDDHH destaca los avances del país en el área de los derechos de las mujeres, entiende que aún persisten diversos desafíos que en tanto que sociedad se deben superar. En este sentido, se considera prioritario que el Estado uruguayo continúe impulsando acciones dirigidas a la promoción, protección y pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres. Se enfatiza la necesidad de avanzar particularmente en aquellos temas que presentan mayores rezagos.

Así, el 25 de noviembre de 2013 la INDDHH manifestó públicamente¹¹² el reconocimiento de los avances en la implementación de políticas públicas y celebró la rendición de cuentas que realizan los organismos competentes, a la vez que subrayó el rol fundamental de las organizaciones sociales —en particular de mujeres y grupos feministas— en la visibilización de la violencia hacia las mujeres. En relación con la violencia doméstica, el Estado

109 Las Memorias Narrativas de la I y II Asambleas Nacionales de Derechos Humanos están disponibles en: <http://inddhh.gub.uy/memoria-ii/>, respectivamente.

110 Disponible en <http://inddhh.gub.uy/informe-de-la-inddhh-de-uruguay-a-la-segunda-ronda-del-epu/>.

111 Disponible en: <http://inddhh.gub.uy/informe-de-la-inddhh-al-comite-de-derechos-civiles-y-politicos/>.

112 Declaración de la INDDHH; disponible en: <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/11/Declaraci%C3%B3n-INDDHH-D%C3%ADa-Internacional-para-la-eliminaci%C3%B3n-de-la-violencia-contra-las-mujeres.pdf>.

uruguayo ha incrementado sus servicios de atención psicológica, social y jurídica, ha instalado juzgados especializados, ha mejorado y aumentado las unidades policiales especializadas y los equipos de referencia en el sistema de Salud. La INDDHH ha enfatizado que este tipo de violencia es prioritario, considerando “[...] que Uruguay es el segundo país de América Latina en la tasa de mujeres asesinadas por su pareja o ex pareja”,¹¹³ llamando la atención sobre “[...] la persistencia de una cultura institucional que invisibiliza la problemática de las diferentes formas de violencia contra las mujeres, por lo que enfatiza la necesidad de profundizar la formación y capacitación de los diferentes operadores institucionales involucrados, para evitar la revictimización.”¹¹⁴ Resalta también, en tanto que institución, “[...] la importancia de evidenciar la violencia simbólica que sufren las mujeres, y entiende que es necesario que la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se constituya en un marco para dar respuestas y cuestionar los modelos y estereotipos de género persistentes en nuestra sociedad.”¹¹⁵

En lo relativo al acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia, la INDDHH resaltó la importancia de la aprobación de la Acordada N° 7755 de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), como resultado de una acción de petición constitucional desarrollada por más de 100 organizaciones sociales. En dicha acción, las organizaciones de la sociedad civil denunciaban la existencia de prácticas institucionales que no respetaban los derechos humanos de las mujeres consagrados en las normas nacionales e internacionales vigentes. En el considerando IV, la SCJ expresa que:

[...] considera procedente hacer lugar parcialmente al planteo formulado —a través del derecho de petición (Art. 30 de la Constitución Nacional)— por diferentes organizaciones sociales comprometidas con la temática relativa a la violencia doméstica y familiar; instrumentado por la presente Acordada.

En tanto que propuestas para erradicar las malas prácticas, cabe mencionar: la prohibición de confrontación o comparecimiento conjunto; la inconveniencia de emitir pronunciamientos genéricos; la inconveniencia de adoptar medidas de protección recíprocas; la importancia de asegurar

113 *Op. cit.*, tercer párrafo.

114 *Ibid.*, sétimo párrafo.

115 *Ibid.*, noveno párrafo.

el cumplimiento de medidas cautelares; el deber de fundamentar todas las resoluciones adoptadas en el proceso; la regulación de las resoluciones telefónicas y de la convocatoria a audiencia; la necesidad de que se adopten las diligencias del caso para supervisar adecuadamente el efectivo cumplimiento de las medidas cautelares dispuestas; el deber de dar una respuesta integral, sin dilaciones, a situaciones de violencia hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes; y el deber de comunicar conductas con apariencia delictiva, entre otras.

Sin perjuicio de algunas denuncias recibidas en relación a eventuales casos de violencia doméstica y/o delitos sexuales,¹¹⁶ la INDDHH ha expresado a la SCJ su preocupación por el cumplimiento de los estándares internacionales y nacionales fijados para el acceso a la justicia.

En lo relativo al Sistema de Justicia en general, la INDDHH ha recomendado¹¹⁷ la modificación del Código Penal vigente, con el fin de eliminar los estereotipos de género y las disposiciones penales que discriminan a las mujeres, al conservar conceptos como el pudor, la honestidad y el escándalo público en la tipificación de los delitos sexuales, así como también la armonización de la legislación doméstica con los estándares internacionales.

Asimismo, ha señalado la necesidad de evaluar reformas legislativas dirigidas a la aprobación de una ley integral de violencia basada en género, dada la persistencia de las múltiples formas de este fenómeno.

A lo anteriormente expresado solo cabe agregar que de acuerdo a la información obtenida para este informe, la INDDHH celebra los pasos dados por los distintos organismos involucrados, pero reafirma la necesidad de revertir las deficiencias planteadas, en particular las conclusiones obtenidas en relación con el diagnóstico del Poder Judicial.

116 Denuncias 65/2012, 342/2013, 295/2013.

117 Declaración Pública de la INDDHH, 8 de marzo de 2013, disponible en: <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Declaraci%C3%B3n-INDDHH-D%C3%ADa-Internacional-de-la-Mujer-08.03.2013.pdf>. También en el Informe de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo al Comité de Derechos Humanos, Quinto informe periódico de los Estados Parte, Uruguay, 5 de setiembre de 2013, disponible en <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/10/INDDHH-Uruguay-Quinto-informe-peri%C3%B3dico-Comit%C3%A9-Derechos-Humanos.pdf>.

Venezuela

La Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer de INAMUJER y el Viceministro del Sistema Integrado de Investigación Penal del Ministerio del Poder Popular para Interior, Justicia y Paz,¹¹⁸ tienen el objetivo de homologar un formato y un protocolo de recepción de denuncias de violencia contra las mujeres, tomando como formato base la propuesta de la Defensoría del Pueblo que se encuentra recogida en su publicación “Recomendaciones para Optimizar la recepción de Denuncias de Violencia contra las Mujeres” editada con apoyo del Fondo de Población de Naciones Unidas en 2012.¹¹⁹

En tanto que, la Defensoría del Pueblo elaboró un informe que da cuenta de las acciones de la República Bolivariana de Venezuela ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con un balance de los esfuerzos por avanzar en la erradicación de cualquier tipo de discriminación hacia la mujer, que ha emprendido el Estado Venezolano, cumpliendo con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. Destacan las medidas políticas, sociales, económicas y legislativas para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres, así como los principales desafíos que debemos superar.

La Defensoría reconoció el progreso en materia de derechos de las mujeres, que apunta a la protección, promoción y difusión del derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de toda forma de discriminación. Del mismo modo, expresó sus consideraciones sobre la necesidad de seguir fortaleciendo mecanismos institucionales que garanticen de facto la superación de las brechas que persisten para el goce y disfrute pleno de los derechos de las mujeres. En febrero de 2014, la Defensoría facilitó a todas las sedes estadales del ámbito nacional, la declaración “Debida diligencia y violencia contra las mujeres: hacia un real acceso a la justicia”, firmada por la Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana

118 Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género. Nota de prensa. “Mesa Interinstitucional entre la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer y el Sistema Integrado de Investigación Penal”. En: <http://www.minmujer.gob.ve/inamujer/index.php?option=com_content&view=article&id=811:mesa-inter-institucional-entre-la-defensoria-nacional-de-los-derechos-de-la-mujer-y-el-sistema-integrado-de-investigacion-penal&catid=1:noticias&Itemid=6> . Consultada el 11 de julio de 2014.

119 DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y FONDO DE POBLACIÓN DE NACIONES UNIDAS. “Recomendaciones para Optimizar la Recepción de Denuncias de violencia contra las mujeres”. 2012. En: <<http://www.defensoria.gob.ve/dp/index.php/institucional/2360>>

del Ombudsman (FIO) en el marco del XVIII Congreso y Asamblea de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), realizada en San Juan de Puerto Rico los días 4, 5, 6, y 7 de noviembre de 2013.

En marzo de 2014, la Defensoría presentó en el marco de la décima edición de la Feria Internacional del Libro de Venezuela, la publicación *Orientaciones Teórico–Metodológicas* y las *Cartillas para formar Púberes y Adolescentes en una Sexualidad Saludable, Placentera y Responsable*.¹²⁰ Subrayamos la incorporación del enfoque de género transversalizado en las “Orientaciones”; de la misma manera se trabaja el tema de la violencia contra las mujeres, apostando a la información de las niñas y adolescentes en materia de relaciones desde la igualdad y el respeto.¹²¹

La iniciativa de la elaboración de estas publicaciones nace como parte del Programa de Formación en Derechos Sexuales y Reproductivos para niños, niñas y adolescentes que ejecuta la Institución Nacional de Derechos Humanos.¹²² Se puede anotar que en el período escolar 2013–2014 la Defensoría ha formado a 5,000 niñas, niños y adolescentes en diferentes programas en el ámbito nacional, resaltando el hecho de que se sumen los Ministerios del Poder Popular de Educación, Juventud y Mujer para impartir la metodología diseñada por la Defensoría.¹²³

Entre las actividades efectuadas resalta, asimismo, la participación en mesas de trabajo convocadas por diferentes entes del Estado con la finalidad de articular e impulsar acciones concretas para garantizar los derechos humanos de las mujeres.

120 Defensoría del Pueblo-Fondo de Población de Naciones Unidas. *Orientaciones Teórico–Metodológicas y las Cartillas para formar Púberes y Adolescentes en una Sexualidad Saludable, Placentera y Responsable*. En: <http://venezuela.unfpa.org/documentos/P_orientaciones%20sexuales.pdf>.

121 Defensoría del Pueblo. *Relaciones afectivas en la adolescencia. Amor vs violencia*. En: <http://venezuela.unfpa.org/documentos/P_C5.pdf>. Consultado el 9 de julio de 2014.

122 Defensoría del Pueblo. Nota de prensa. *DdP y Unfpa bautizan libros que promueven en jóvenes su Derecho a la sexualidad*. En: <<http://www.defensoria.gob.ve/dp/index.php/comunicaciones/noticias/3162-ddp-y-unfpa-bautizan-libro-y-cartillas-que-promueven-en-jovenes-el-derecho-a-una-sexualidad-saludable-y-responsable>>. Consultado el 11 de julio de 2014.

123 Defensoría del Pueblo. Nota de prensa. *Defensora del Pueblo entregó certificados a 300 púberes y adolescentes de Choroni*. En: <<http://www.defensoria.gob.ve/dp/index.php/comunicaciones/noticias/3283-defensora-del-pueblo-entrego-certificados-a-300-puber-y-adolescentes-de-choroni>>.

2.4 Medidas operativas relevantes que se emprendieron

En este capítulo se recoge información sobre acciones significativas emprendidas en los siguientes aspectos: mejora en el establecimiento y la efectividad de las medidas de protección/recuperación; mejoras en el número o calidad de casas de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia y/o de sus hijos/as; avances o falta de estos en materia de registro de información sobre mujeres víctimas de violencia; mejoras en materia de medición del daño psicológico; y avances o falta de estos en materia de capacitación/sensibilización de las y los operadores del Sistema de Justicia (policía, poder judicial, fiscalía, etc.) en temas de acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia de género.

Argentina

Medidas de protección/recuperación

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde 2014 se cuenta con un sistema de botones antipánico para mujeres víctimas de violencia doméstica, que permite en 15 segundos recibir la alerta en la Central de Alarmas del Gobierno de la Ciudad. Al accionar el aparato, del tamaño de un teléfono celular, se activa de inmediato el sistema de georeferenciación que ubica el lugar en el que se encuentra la persona que está afrontando una situación de violencia o de amenazas, a partir de lo cual se genera una grabación de todo lo que esté ocurriendo en el ambiente. Esto hace posible que la grabación pueda ser utilizada luego como prueba del hecho, constituyéndose en una importante herramienta para la Justicia. Si se logra entablar comunicación con la usuaria, se procura recabar información sobre la situación a fin de garantizar apoyo emocional a la víctima e informarle que personal policial se está movilizando para brindarle ayuda. Pero si no existe la posibilidad de hablar con la persona que apretó el botón, el personal de guardia procede a realizar la escucha a través del sistema de audio ambiental para indagar cuál es el estado de la situación en el lugar e informar a la Policía. Por lo general, la comunicación permanece abierta hasta la llegada del móvil policial.

En el Municipio de Tigre, provincia de Buenos Aires, el sistema funciona desde el 2012. En el transcurso de este año también empezaron a implementarlo las provincias de La Pampa, Misiones y Entre Ríos.

Casas de refugio

Aunque no ha aumentado el número de las casas de refugio temporal, en la Ciudad de Buenos Aires las mujeres víctimas de violencia cuentan con un refugio, una casa de medio camino y un hogar.

El refugio “Mariquita Sánchez” brinda alojamiento seguro para mujeres con o sin hijos/as, que están atravesando una situación de violencia grave, con alto riesgo para su salud psicofísica. Es de puertas cerradas y con domicilio reservado. Brinda asistencia psicológica individual con el propósito de reforzar la autoestima, reducir la angustia y generar nuevos modelos vinculares con pares y con sus hijos/as (varones hasta 12 años) e hijas (mujeres hasta 18 años). También se brinda patrocinio jurídico gratuito y asesoramiento en materia legal a todas las mujeres alojadas.

Registro de la información

La Unidad de Recopilación y **Transversalización de la Perspectiva de Género en las Decisiones y Estadísticas Judiciales**, Investigación y Diagnóstico de la Oficina de la Mujer, está desarrollando un proyecto en coordinación con el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), contando con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a fin de centralizar las resoluciones judiciales definitivas e interlocutorias sobre cuestiones de género dictadas por los tribunales federales, nacionales y provinciales de todo el país. Y, a la vez, generar insumos para la función jurisdiccional, además de contribuir al fortalecimiento de la cultura estadística entre los operadores del derecho.

El primer componente de este proyecto prevé presentar a mediados de 2014 una publicación con las principales líneas jurisprudenciales encontradas, vinculándolas con los instrumentos internacionales de protección de los derechos de las mujeres y de la niñez vigentes, e ilustrándolas con extractos de las resoluciones publicadas en la base de jurisprudencia de género de la Oficina de la Mujer. El segundo componente contempla el desarrollo de una herramienta interactiva destinada a todas las personas que operan el Sistema Informático Unificado de Gestión Judicial, cuya aplicación está siendo coordinada con la Comisión Nacional de Gestión.

Mejoras en la medición del daño psicológico

No se indican avances en este sentido.

Capacitación/sensibilización de operadores del Sistema de Justicia

En materia de capacitación de operadores del Sistema de Justicia, se ha continuado realizando la capacitación permanente que brinda la Corte Suprema de Justicia de la Nación y se han implementado nuevos formatos de capacitación.

A partir del mes de noviembre se puso en funcionamiento una capacitación a distancia en formato *on line* para difundir a través de Internet los talleres de sensibilización en género elaborados por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia. El curso estaba dirigido a empleados y empleadas del Poder Judicial, que durante un mes completaron un protocolo de los "Talleres de trabajo para una justicia con perspectiva de género".

Estos talleres se replican regularmente, y son dictados en todo el país en el ámbito nacional, federal y provincial, contando con el apoyo de la Escuela Judicial de la Nación, que depende del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación.

Por otro lado, la Cámara Nacional Electoral y las Cámaras Federales de General Roca, Posadas, Mar del Plata, Salta y Rosario dispusieron la obligatoriedad para todas las personas que presten servicios en tribunales de esas jurisdicciones de asistir a los talleres que introducen la perspectiva de género elaborados por la Corte.

Asimismo, profesionales del programa "Las víctimas contra las violencias", que depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, integran el cuerpo de docentes de las asignaturas obligatorias sobre violencia del Plan de Estudios de las Escuelas de la Policía Federal. Desde el 2009, año en que se introdujo la obligatoriedad hasta la fecha se ha capacitado a 19 mil agentes.

Bolivia

Sobre daños psicológicos no existe información disponible.

Respecto al establecimiento y efectividad de las medidas de protección y recuperación, si bien algunas víctimas son remitidas a instancias de recuperación, ello no es sistemático y solo se limita a recomendar el tratamiento de recuperación a la misma víctima o sobreviviente. No se cuenta tampoco con albergues temporales, salvo un par de ellos en todo

el país. Por lo demás, no se ha elaborado ninguna investigación que dé cuenta de este aspecto.

En cuanto a mejoras en el número o calidad de las casas de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia y/o de sus hijos/as, se cuenta con dos albergues en dos departamentos de un total de nueve, y se estima que en realidad no existe este sistema de protección como tal.

Sobre si ha habido o no avances en materia de registro de información sobre mujeres víctimas de violencia, se vienen produciendo algunos avances gracias a las exigencias que generamos conjuntamente con entidades y personas de la sociedad civil. Asimismo, el sistema de registro nacional se halla en proceso de elaboración, habiéndonos informado que se contará con el mismo hacia fines de 2014.

Colombia

Medidas de protección/recuperación

En Colombia, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 4796 de 2011 y 2734 de 2012, que reglamentaron la Ley 1257 de 2008, en relación con el mecanismo nacional que reguló el refugio para las mujeres víctimas de la violencia; sin embargo, el seguimiento a casos particulares por parte de la Defensoría del Pueblo ha mostrado que en la práctica el mecanismo es complejo, no responde a las necesidades ni a la urgencia de la situación de violencia y pocas mujeres acceden a dichas medidas de protección y atención.

La Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, asociada con la Procuraduría General de la Nación y la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, realizaron un estudio jurídico de los decretos en mención, mediante la diagramación de la ruta que deben seguir las mujeres para acceder a las medidas de protección o atención, encontrando un sinnúmero de obstáculos y vacíos en la definición de procedimientos, tiempos y responsables de cada una de las etapas del proceso. Tales decretos, lejos de operativizar o permitir la aplicación de la Ley, han generado mayor confusión, dificultando el acceso de las mujeres a beneficios tales como el alojamiento y albergue.

Además, se identificó que en los decretos mencionados, no se incluyen medidas de atención para las mujeres víctimas de violencia económica o

patrimonial; esto quiere decir que en la violencia intrafamiliar solamente se reconoce la violencia física y psicológica.

En consideración a que las medidas de atención, según los decretos, quedaron establecidas en las máximas autoridades de las instituciones y entidades del sector salud, existen serias dificultades para acceder a las mismas para aquellas mujeres que no tienen afiliación a algún programa de salud, pues la ruta se torna más larga y compleja. Otra dificultad que las mujeres han señalado a esta entidad, es la valoración del riesgo a cargo de las autoridades de Policía, pues en algunas ocasiones los funcionarios de esta entidad no inspiran confianza a las víctimas o no cumplen con su deber como es debido, lo que se suma a la subvaloración que de la violencia contra la mujer presentan algunos policías. En relación con esta problemática, se sostuvo una reunión con funcionarias del Ministerio de Salud, quienes señalan encontrarse trabajando en la elaboración de un nuevo decreto que solucione las fallas ya referenciadas.

Casas de refugio

En la actualidad, las Casas de Refugio para la atención de mujeres víctimas de violencia en la ciudad de Bogotá están a cargo de la Secretaría de la Mujer, y tienen como propósito brindar acogida y acompañamiento temporal a las mujeres víctimas de violencias en el ámbito familiar (y a sus hijas e hijos), que tengan medida de protección expedida o en curso por la autoridad competente, para apoyarlas en sus procesos de reconocimiento e identificación como víctimas de violencia. Asimismo, les brindan asesoría, asistencia técnica y asesoramiento con enfoque de derechos humanos de las mujeres y de género en las áreas jurídicas, trabajo social, psicología y pedagogía.¹²⁴

En la actualidad existen 3 Casas de Refugio ubicadas en diferentes sectores de la ciudad de Bogotá: La Soledad, Teusaquillo y Mártires. En el mes de agosto de 2014 se abrirá otra en el sector de Santa Isabel.

También existen Casas de Refugio en las principales ciudades del país, y la Defensoría del Pueblo —por medio del Comité Nacional de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008— verifica el cumplimiento de las medidas de

124 Véase <<http://www.sdmujer.gov.co/index.php/component/content/article/2-uncategorised/44-direccion-de-eliminacion-de-violencias-contras-las-mujeres-y-acceso-a-la-justicia>>.

protección y atención (albergue, alojamiento y alimentación) a las mujeres víctimas.

Registro de la información

En el ámbito gubernamental, la Unidad Administrativa Especial para la Reparación Integral a Víctimas realizó cambios en el instrumento de declaración y valoración para mujeres víctimas de violencia sexual, que busca brindarles una atención integral y con enfoque de género.

El Ministerio de Salud generó una estrategia denominada “Estrategias Intercomités”, con el fin de reunir en un solo Comité los diferentes espacios que abordan el tema de las mujeres, y están trabajando en el mejoramiento de los sistemas de información.

Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) está capacitando a alcaldías para el mejoramiento e implementación de los sistemas de registro de información. A su vez, la Defensoría del Pueblo cuenta con un sistema de información denominado Vision Web-ATQ, en el cual se cuenta con un Registro de Quejas con enfoque de género, étnico y diferencial.

Medición del daño psicológico

Es conveniente recordar, en este sentido, que entre los varios conceptos que empleó la Ley 1257 de 2008 —denominada Ley de no Violencia contra la Mujer— hizo referencia al daño psicológico, que fue definido como la “[...] *Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a 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*”.

Atendiendo a dicha norma, para los diferentes trámites y procesos judiciales el daño psicológico es establecido por medio de evaluaciones completas que incluyen la utilización de varios instrumentos de medición, por psicólogos peritos de las entidades que tienen contacto con las víctimas, como lo son la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación, entre otras.

Capacitación/sensibilización de funcionarios del Sistema de Justicia

La Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, se encuentra en la fase final de la ejecución de un proyecto denominado "Proyecto para la Adecuación Institucional para el Acceso a la Justicia de las Mujeres Víctimas", conocido brevemente como "Proyecto Holanda", diseñado e implementado por esta Delegada, con la financiación de la Embajada del Reino de los Países Bajos (Holanda), y que se dirige al restablecimiento de los Derechos de las Mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de diferentes tipos de violencia, con énfasis en la violencia sexual, buscando que esto se traduzca en acciones concretas para su acceso a la Justicia. Todo ello, cabe anotar, tiene como marco a diversos textos legales del ordenamiento jurídico colombiano y a los preceptos pertinentes del Derecho Internacional de Derechos Humanos, en la perspectiva de la superación de la impunidad y la concreción de la debida diligencia.

Mediante el Proyecto Holanda, y con la Coordinación de esta representación, en 2013 se realizaron actividades de formación y capacitación sobre los derechos de las mujeres para servidores(as) públicos de la Defensoría del Pueblo, cuyas actividades se pueden resumir en dos productos:

- En el segundo semestre de 2013, se realizó un diplomado virtual denominado "Programa de formación de la Defensoría del Pueblo para incorporar el enfoque de género y de derechos humanos de mujeres, niños, niñas y adolescentes en la atención de casos de violencia sexual y de género, y otras formas de violencia", con el aval académico de la ESAP virtual y el apoyo financiero de la Embajada del Reino de los Países Bajos, el PNUD, el Fondo de Justicia Transicional y la Escuela Virtual PNUD, cuyo objetivo fue incorporar la perspectiva diferencial y el enfoque de derechos. Este diplomado permitió profundizar en el conocimiento del marco internacional y nacional de derechos para niños/as y mujeres, así como fortalecer habilidades para la atención de casos de violencia sexual y otras formas de violencia basadas en género.
- Realización de 8 clínicas jurídicas de formación a servidores de la Defensoría del Pueblo en las zona Centro, Antioquia, Caribe y Sur occidente. Cada clínica jurídica consistió en un ejercicio pedagógico mediante el análisis de casos donde se planteó la inclusión de los derechos de las mujeres en la gestión defensorial.
- En 2014, de enero a junio se realizó el Seminario-Taller de sensibilización, para la incorporación de la perspectiva de género y

derechos de mujeres, con una asistencia de 157 personas vinculadas a 34 Defensorías del Pueblo Regionales de todo el país, 9 dependencias de escala nacional y algunos representantes de la Federación Nacional de Personeros de Colombia.

- También se realizaron 4 clínicas jurídicas, centradas en casos de niños, niñas y adolescentes con procesos penales (con énfasis en violencia sexual). La primera clínica se realizó en Cali, el 4 de abril de 2014, con la asistencia de 25 personas de las Defensorías Regionales de Valle, Cauca y Nariño. La segunda clínica se llevó a cabo en Medellín el 7 de abril de 2014, con la asistencia de 20 personas de las Defensorías Regionales de Antioquia y Urabá. La tercera tuvo lugar en Cartagena, el 25 de abril del 2014, con la asistencia de 25 personas de las regionales de Bolívar, Atlántico, Magdalena y Córdoba. Y, finalmente en Bogotá, el 28 de abril, con 20 personas de las regionales de Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Arauca y Guainía.
- Se avanzó también en el presente año el Diplomado virtual en torno a derechos de niñas y mujeres, con la inscripción inicial de 100 personas de 32 defensorías regionales y 9 dependencias del ámbito nacional.

Debe anotarse, igualmente, que entre otras numerosas actividades se elaboró y difundió el documento “El papel del acceso a la justicia en la superación de la discriminación hacia las mujeres, los niños, niñas y adolescentes”, llevándose a cabo asimismo un Taller sobre derechos de las mujeres durante la Semana de los Derechos Humanos, dirigido a estudiantes secundarios (asistencia de 100 personas); una charla sobre similar temática cuyo objetivo es la sensibilización e identificación de patrones socioculturales, dirigida a Procuradores Judiciales (asistieron 50 personas); una entrevista relativa a mujeres víctimas de quemaduras con agentes químicos, que se difundió a través de una emisora del Ejército Nacional, para el público en general; y varios talleres relativos a los obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres, dirigidos a lideresas de organizaciones de diversa índole (asistencia de 300 mujeres).

Costa Rica

En el ámbito de respuestas operativas de la institucionalidad hacia las mujeres, desde hace mucho tiempo Costa Rica cuenta con protocolos de atención para los casos de violencia doméstica por parte del Ministerio de Seguridad Pública. Sin embargo, de más recientemente data el INAMU cuenta con *Centros Especializados de Atención y de Albergue Temporal para Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar*,

sus Hijos e Hijas (CEAAM) ubicados en tres cabeceras de provincia,¹²⁵ en los cuales las mujeres agredidas con sus hijas e hijos, pueden encontrar un refugio y apoyo que les haga posible la construcción de una vida sin violencia.

Finalmente, se destaca como *buena práctica* la homogeneización de los criterios de construcción de la cifra oficial del concepto de feminicidio en el país entre las instituciones que registran los casos de este tipo de violencia extrema contra las mujeres; así como la creación de una Subcomisión Interinstitucional sobre Feminicidio en el seno del Sistema PLANOVI, en la cual se brinda seguimiento e investigación sobre dicha problemática, al tiempo que se conoce los casos *grises* o *límites* donde no resulta del todo claro si se está o no ante un caso de feminicidio.

El Salvador

Capacitación /sensibilización de operadores del Sistema de Justicia

La Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia, facilitó módulos a operadoras y operadores de Justicia, específicamente a trabajadoras y trabajadores sociales de los Centros de Atención Psicosocial del Órgano Judicial; jornadas de capacitación relacionadas con el Derecho a una Vida Libre de Violencia y el Acceso a la Justicia para las Mujeres que la enfrentan.

España

Medidas de protección/recuperación

Se reporta que de acuerdo a lo indicado por la Sindicatura de Greuges, en 2012 se concedió el 45% de las órdenes de protección solicitadas por las mujeres, rechazándose 10.541 de las 23.461 solicitudes presentadas.

En el caso de las medidas cautelares, solo se adoptaron en un 16% de los casos, lo que en términos absolutos supone que de las 142.309 incoadas, se establecieron esas medidas en 22.982 casos, siendo como son el mayor instrumento para atajar esa violencia ya instalada y donde "[...] las mujeres se sienten más protegidas, pero su implantación (de las medidas

125 A saber, en las provincias de San José, Puntarenas y Limón.

cautelares) queda en manos del juez que, con la utilización del criterio ambiguo de los requisitos previstos en la ley, puede denegarla”.

Honduras

Medidas de protección

La Ley contra la Violencia Doméstica establece mecanismos de protección para tutelar o restituir los derechos de las mujeres que sufren tal violencia, que consisten en medidas de seguridad que persiguen evitar y detener la violencia en cualquiera de sus manifestaciones y prevenir males mayores; con la sola presentación de la denuncia, serán impuestas de oficio por el juzgado competente, por el Ministerio Público o la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, a través de la Policía Nacional.

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; y las medidas cautelares pretenden garantizar el cumplimiento de las responsabilidades familiares del denunciado y serán exclusivamente impuestas por el Juzgado o Tribunal competente. Estos mecanismos tienen carácter temporal; dicha temporalidad no será inferior a dos meses ni superior a seis. Las medidas precautorias tendrán una duración de dos meses para las mujeres y tres meses para los hombres, sin perjuicio de ampliar su duración de acuerdo al diagnóstico emitido por el consejero o consejera familiar. El juzgado competente, de oficio o a petición de la parte denunciante, podrá prorrogar por dos meses —y por una sola vez— una o varias de las medidas de seguridad y medidas cautelares que estime conveniente.

Es importante señalar que la Ley contra la Violencia Doméstica establece que las organizaciones no gubernamentales y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos deberán remitir al Juzgado competente, o en su defecto al Ministerio Público o a la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, aquellos casos que llegasen a su conocimiento, en el plazo de las veinticuatro horas siguientes a su recepción, pudiendo sugerir la imposición de los mecanismos de protección que consideren necesarios.

Casas de Refugio

La Ley contra la Violencia Doméstica también contempla el establecimiento de albergues temporales y Casas de Refugio, a fin de brindar protección

inmediata a las mujeres afectadas por la violencia doméstica y a sus hijos e hijas dependientes. En la actualidad se cuenta con seis Casas de Refugio en las ciudades de Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba, Choluteca, Santa Rosa de Copán y Juticalpa; unas cuentan con el apoyo de organizaciones no gubernamentales y otras de las alcaldías municipales.

Registro de la información

En lo relativo a este punto existen datos proporcionados por el Observatorio Estadístico del Ministerio Público, la información del Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial del Poder Judicial, la que proporciona la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad a través de la Policía Nacional, el Observatorio de la Violencia del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), el Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres del Centro de Derechos de Mujeres (CDM) y la que arroja la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del Instituto Nacional de Estadística sobre la situación de las mujeres y la violencia doméstica. Pese a estos esfuerzos, resulta un desafío fortalecer y estandarizar la documentación relativa a datos y estadísticas sobre la violencia que sufren las mujeres.

Medición del daño psicológico

Pese a que existen protocolos y guías para la atención de víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar, así como guías de orientación sobre la evaluación psicológica en casos de violencia contra las mujeres, además del funcionamiento de las áreas psicológicas en las Oficinas de Atención Integral, uno de los objetivos que se propone el Modelo de Atención Integral es contar con información más certera sobre la dimensión y el impacto del problema para lograr un adecuado enfoque en su intervención.

Capacitación/sensibilización a operadores de Justicia

Se han llevado a cabo jornadas de capacitación y sensibilización a operadores y operadoras de Justicia en temas de género, justicia y derechos humanos por parte de la Escuela de Formación del Ministerio Público, además de jornadas de sensibilización dirigidas al sector Justicia y Salud para la implementación de los Modelos de Atención Integral y Oficina de Atención Integral de la Fiscalía de la Mujer.

En el marco del funcionamiento del Centro de Atención y Protección de los Derechos de las Mujeres (CAPRODEM), como proyecto piloto en la ciudad de Comayagüela, Francisco Morazán, impulsado por el Poder Judicial con apoyo de las instituciones que conforman la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a la Aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica, se han realizado talleres de capacitación para la formación a formadores y talleres de sensibilización sobre el Protocolo de Atención Integral a Víctimas de Violencia contra la Mujer en supuestos de Violencia Doméstica y Violencia Intrafamiliar, impartidos por la Escuela Judicial con el apoyo de asistencias técnicas de EUROSOCIAL.

Es importante señalar el papel fundamental que desempeñan las organizaciones feministas en la realización de talleres de sensibilización sobre los derechos de las mujeres con personal encargado de la administración de justicia, la policía y otras instancias del gobierno.

México

Medidas de protección/recuperación

En lo relativo a las medidas de protección, se siguen presentando problemas para su emisión; asimismo, gran parte de las autoridades no informan sobre el total de órdenes solicitadas, y sobre cuántas de estas fueron emitidas o denegadas, así como sobre las razones de las denegatorias.

En lo que se refiere a la recuperación, a julio del 2014, en México se cuenta con trece (13) Centros de Acceso a la Justicia para las Mujeres, que proporcionan atención jurídica, psicológica, médica y albergue para la víctima, sus hijas e hijos en los casos que se requiera. En estos centros, las mujeres víctimas tienen la posibilidad de presentar sus denuncias penales.

Registro de la información

De otro lado, en lo que concierne al registro de información sobre mujeres víctimas de violencia, se afirma que las Procuradurías y Fiscalías de Justicia aún deben trabajar en esta materia para contar con registros de delitos desagregados por sexo. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, mediante solicitudes de información dirigidas a las Procuradurías y Fiscalías de Justicia a nivel federal y a las entidades federativas, ha venido requiriendo cifras específicas sobre los delitos cometidos en contra de mujeres.

Casas de Refugio

El Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva transfiere recursos para la operación de refugios a aquellas instituciones que presentaron proyectos que fueron aprobados. En su mayoría, los refugios son operados por organizaciones de la sociedad civil y algunos por instituciones públicas de nivel estatal y municipal.

El presupuesto del 2013 el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, ubicado en el anexo 12 del rubro de la Secretaría de Salud, ascendió a \$1, 681, 764, 487.00.

El presupuesto del 2014 para el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud reproductiva, ubicado en el anexo 12, del rubro de la Secretaría de Salud, ascendió a \$1, 908, 974, 284.00; lo que significa que se incrementó en \$ 227, 209, 798.00.

De acuerdo a datos relativos a 2013, según afirma la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, existen cuarenta y dos (42) refugios y treinta (30) Centros de Atención Externa.

Registro de la información

Aún es necesario que Procuradurías y Fiscalías de Justicia trabajen en esta materia para poder contar con registros de delitos desagregados por sexo.

Sobre este punto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, a través de solicitudes de información dirigidas a las Procuradurías y Fiscalías de Justicia federales y a las entidades federativas, les ha requerido cifras específicas sobre los delitos cometidos en contra de mujeres.

Medición del daño psicológico

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realiza la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, la cual se ha levantado en los años 2003, 2006 y 2011, que cuentan con sus respectivas actualizaciones anuales.

El objetivo general de la encuesta del 2011 fue “[...] *generar información estadística sobre la frecuencia y magnitud de la violencia de pareja, así como la que experimentan las mujeres en los ámbitos escolar, laboral y comunitario, que sea comparable con la generada en 2006, con el*

propósito de coadyuvar en la conformación del Subsistema de Estadísticas sobre Violencia, dentro del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica".¹²⁶

Entre sus objetivos específicos se señalan "[...] generar información que permita determinar la prevalencia de violencia en las mujeres de 15 años y más en sus diversas manifestaciones (emocional, económica, física, sexual) ejercida por su pareja" y "[...] generar información sobre los antecedentes de violencia en la familia (física o emocional) de las mujeres y de sus parejas".¹²⁷

Medidas de sensibilización/capacitación a operadores del Sistema de Justicia

En respuesta a las solicitudes de información que remitió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México a la Procuraduría General de la República y a sus homólogas en las entidades federativas en el año 2013, se obtuvo que a nivel federal y en nueve de los estados¹²⁸ se implementaron estrategias a efectos de sensibilizar y capacitar al personal de la Procuraduría, a fin de que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, así como la prevención de la violencia de género.

Medidas de protección/recuperación: Guanajuato

Remitimos al apartado sobre "Disposiciones legales" del capítulo inicial de la presente sistematización, donde se hace referencia a las medidas previstas en el ordenamiento del estado en referencia.

Casas de refugio: Guanajuato

La Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG) remarca que las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a recibir asistencia social integral de los servicios sociales de emergencia, que consiste en atención, apoyo, acogida y recuperación integral.

126 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011, http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/endireh/endireh2011/doc/ENDIREH11_Sintesis_Met.pdf.

127 *Ibidem*.

128 Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Tabasco y Veracruz.

La asistencia social integral incluye atención especializada en las áreas social, psicológica, jurídica, educativa y laboral, mediante servicios de carácter multidisciplinario que realiza, entre otros:

- Información.
- Atención psicológica.
- Apoyo social.
- Seguimiento de las reclamaciones sobre sus derechos.
- Apoyo educativo a la unidad familiar.

Este derecho comprende también a los y las menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la mujer víctima de violencia. En este contexto, a través del organismo defensor de derechos humanos se colabora con las instancias de procuración de Justicia a fin de corroborar que los refugios temporales sean lugares seguros para las mujeres, sus hijas e hijos víctimas de violencia, además de verificar que estos albergues brinden, por lo menos, los siguientes servicios:

- Protección y seguridad a la mujer sus hijas e hijos durante su estancia temporal.
- Alimentación, calzado y vestido durante su estancia temporal.
- Atención psicológica.
- Atención y representación legal.
- Atención en trabajo social.
- Atención médica.
- Bolsa de trabajo.

Registro de la información: Guanajuato

De acuerdo a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para el Estado de Guanajuato el Consejo Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es el encargado del Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. En cumplimiento de los mandatos legales, se publicita información general y estadística extraída de lo registrado en el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, derivados de aquellos casos de violencia contra la mujer en los que la víctima ha dado su consentimiento para su inscripción en dicho Banco. La información se desglosa de la siguiente manera:

- Tipo de violencia.
- Ámbito de ocurrencia.
- Casos atendidos por instituciones.
- Desglose por Municipio.
- Rangos de edad.¹²⁹

A la actualidad se avanza en la elaboración de un diagnóstico estadual.

Medición del daño psicológico: Guanajuato

En lo que atañe a la medición del daño psicológico, dentro de la PDHEG se creó un área de psicología con el objeto de brindar atención a las personas que han sufrido una situación de violencia en general, siendo que las que han acudido al área son en su mayoría mujeres, que entre noviembre de 2013 y julio de 2014 llegaron a 626 requiriendo ayuda a raíz de situaciones de violencia intrafamiliar.

Cualitativamente puede decirse que ha habido mejoras en este tema.

Capacitación/sensibilización de operadores del Sistema de Justicia: Guanajuato

Se indica que a través del Centro Estatal de Derechos Humanos y la Coordinación de Educación, el PDHEG se encarga de realizar conferencias y talleres sobre equidad de género y derechos de las mujeres, a diversas instancias —tanto públicas como privadas— y a la sociedad en general.

Asimismo, existe el programa Educación en Equidad y Perspectiva de Género, cuyo objetivo general es difundir en la comunidad guanajuatense el respeto y la tolerancia de los distintos puntos de vista, incluyendo los intereses, derechos, necesidades, actitudes, valores y realidades de los que participan en cada aspecto social, tanto mujeres y como hombres.

Con ello se intenta conseguir beneficios tales como mejorar la cultura en derechos humanos sobre la equidad y perspectiva de género, evitando con ello la discriminación y estereotipos sobre las personas por razón de su sexo, y de los roles a los que han sido sujetos durante su vida.

129 Al respecto puede accederse al siguiente enlace informático: <<http://portal.pgjguanajuato.gob.mx/WebPGJEG/departamentos/SAIE/reportes/Primero2013/TipodeViolencia.pdf>>.

Paraguay

Medidas de protección/ recuperación

En esta materia la Ley 1600/2000 Contra la Violencia Doméstica —Ley Especial de carácter civil— se limita a las medidas cautelares y de protección para las víctimas de violencia. No obstante, en muchos casos resulta complicado corroborar si el victimario cumple las medidas cautelares establecidas por los jueces de paz, si bien el acompañamiento de la policía jurisdiccional en los casos de violencia doméstica ha contribuido al cumplimiento de las medidas establecidas.

Casas de refugio temporal

En relación con este punto, ante el pedido realizado por la Defensoría del Pueblo, la ministra de la Mujer ha comunicado que en los programas que se viene desarrollando en el Ministerio de la Mujer se encuentra en ejecución la creación de 2 (dos) Albergues para Mujeres Víctimas de Violencia, específicamente en la ciudad de Curuguaty, que se encuentra en su etapa final, y otro en Ciudad del Este en etapa inicial.

Registro de la información

En cuanto al registro de información, el Centro de Documentación y Archivo–Museo de la Justicia asumió la responsabilidad de sistematizar las denuncias de violencia doméstica remitidas desde los Juzgados de Paz, conforme a la Acordada 454/07 de la Corte Suprema de Justicia, que dispone el uso obligatorio del Formulario de Registro de Violencia en los Juzgados de Paz de todas las circunscripciones judiciales de la República, que deberá ser remitido mensualmente a la Oficina de Estadística Judicial de la Corte Suprema de Justicia para su posterior estudio, análisis y elaboración de datos estadísticos. En la actualidad se encuentran implementados aproximadamente 289 Juzgados de Paz en toda la República. Valga anotar que en cuanto a la remisión de los Formularios de Registro de Violencia, ha sido emitida una circular recordando su obligatoriedad.

Por otro lado, la Secretaría de Género de la Corte Suprema de Justicia cuenta con el Observatorio de Justicia y Género, que constituye la principal vía de acceso a la información sobre violencia de género y acceso a la justicia de las mujeres en lo que respecta a dicha Corte.¹³⁰

¹³⁰ Su dirección web es < <http://www.pj.gov.py/contenido/537-observatorio-de-genero/537>>.

Por su parte, las oficinas de atención especializada a víctimas de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes, dependientes de la Policía Nacional, cuentan con registro de las denuncias realizadas ante sus dependencias.

Mejoras en medición del daño psicológico

Se indica se han dado avances, cabiendo poner de relieve que resulta significativamente elevado el número de casos de violencia física y psicológica.

Capacitación/sensibilización de actores del Sistema de Justicia

Los Juzgados de Paz encargados de establecer las medidas de protección, adoptan medidas de exclusión del hogar del agresor, prohibición de acercamiento del agresor a la/s víctimas/s, en caso de que sea la víctima la que abandone el hogar que lleve sus pertenencias y de sus hijos/as menores, reingresar al hogar a la víctima y otras similares, pero no establece sanciones monetarias para el agresor. Estas medidas no excluyen la posibilidad de recurrir a instancias penales. Las mencionadas medidas de protección, no pueden considerarse aún estructurales; sin embargo, se han establecido alianzas importantes para mejorar el acceso a la justicia mediante una serie de acciones de capacitación y sistemas de monitoreo aún incipientes. No obstante, en cuanto a la violencia de género hay todavía mucho camino por recorrer, lo que contribuye a que una significativa cantidad de mujeres violentadas renuncien a continuar con los trámites legales de justiciabilidad de sus derechos.

El Perú

Medidas de protección/recuperación

Se da cuenta de que en el ámbito nacional los operadores de justicia competentes deben emitir medidas de protección, toda vez que se encuentran reguladas en el Texto Único Ordenado que involucra lo pertinente a la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar, Ley N° 26260 y su Reglamento; el Título V de la Sección II del Libro II del Nuevo Código Procesal Penal (Medidas de Protección); el Decreto Supremo N° 003-2010-JUS, Reglamento del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en el proceso penal; y la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1558-2008-MP-FN, reglamentaria del Programa de Asistencia de Víctimas y Testigos. Es importante resaltar en

este contexto que el Art. 248 del Código acotado establece una serie de medidas de protección aplicables en casos de violencia intrafamiliar, como por ejemplo y entre numerosas otras la protección policial y el cambio de residencia u ocultamiento del paradero de la víctima.¹³¹

Asimismo, es importante señalar que se cuenta con la Unidad Central de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público (UDAVIT), que ejecuta las medidas de protección establecidas en el citado Art. 248 sobre la base de las disposiciones del Fiscal, a la vez que ofrece asistencia legal, psicológica y social.

Es lamentable, sin embargo, que conforme aparece incluso en la propia información proporcionada por la UDAVIT, el número de medidas de protección dictadas en el 2013 en materia de violencia sexual fue de 171 por las fiscalías, lo que resulta reducido frente al universo de casos, que según el Ministerio Público en el mismo año alcanzó la cantidad de 3168 entre detenidos y sentenciados con pena privativa de la libertad efectiva por el delito de violación de la libertad sexual. Esto es preocupante, pues es evidente que la protección de la víctima constituye una acción necesaria en la mayoría de los casos. El Ministerio Público debería revisar la pertinencia de estas medidas, considerando la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las víctimas.

131 El tenor de este dispositivo indica:

*Artículo 248. Medidas de protección.-

[...]

2. Las medidas de protección que pueden adoptarse son las siguientes:

- a) Protección policial.
- b) Cambio de residencia.
- c) Ocultación de su paradero.
- d) Reserva de su identidad y demás datos personales en las diligencias que se practiquen, y cualquier otro dato que pueda servir para su identificación, pudiéndose utilizar para esta un número o cualquier otra clave.
- e) Utilización de cualquier procedimiento que imposibilite su identificación visual normal en las diligencias que se practiquen.
- f) Fijación como domicilio, a efectos de citaciones y notificaciones, la sede de la Fiscalía competente, la cual se las hará llegar reservadamente a su destinatario.
- g) Utilización de procedimientos tecnológicos, tales como videoconferencias u otros adecuados, siempre que se cuente con los recursos necesarios para su implementación. Esta medida se adoptará para evitar que se ponga en peligro la seguridad del protegido una vez desvelada su identidad y siempre que lo requiera la preservación del derecho de defensa de las partes.
- h) *Siempre que exista grave e inminente riesgo para la vida, integridad física o libertad del protegido o la de sus familiares y no pueda salvaguardarse estos bienes jurídicos de otro modo, se podrá facilitar su salida del país con una calidad migratoria que les permita residir temporalmente o realizar actividades laborales en el extranjero.*

En la misma información preocupa también advertir que las modalidades de medidas de protección que se dictan son poco efectivas pues, por ejemplo, el 60% de estas que establecen esencial o fundamentalmente la reserva de identidad, no generan una protección adecuada a las víctimas de violación sexual. Debe considerarse al respecto que el agresor conoce a la víctima, que por lo general existe una cercanía física entre el agresor y esta, y que el agresor en la mayoría de casos no es detenido. Se requiere la implementación de medidas más efectivas a determinarse en función de cada caso concreto, como el cambio de residencia y la ocultación de su paradero, para lo cual resulta imprescindible la asignación de recursos suficientes. Es un reiterado motivo de preocupación que conforme a lo que ya había sido advertido por la Defensoría del Pueblo en el Informe de Adjuntía N°017-2012-DP/ADHPD, ateniéndose a la información de la UDAVIT, el monto asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas para estos fines se ha venido reduciendo en relación con el monto requerido por el Ministerio Público. No son sorprendentes, por lo tanto, los resultados referidos en el Informe de Adjuntía N° 004 -2011-DP/ADM, "Violencia sexual en el Perú: un análisis de casos judiciales", donde se advierte que no suele disponerse medidas de protección distintas a las de la reserva de la identidad para las agraviadas.

Concluyendo, la no emisión de medidas de protección por el Ministerio Público coloca a las mujeres en situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad. Esto sucede tanto en los casos de violencia sexual como en los de violencia en relaciones de pareja. Es necesaria una decisión política del Estado para que las medidas de protección se brinden de manera eficaz y se garantice el adecuado acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género.

A esto se suma el insuficiente número de casas refugio que, como se referirá párrafos más adelante, son solo 46 en el ámbito nacional, de las cuales solo 11 han sido implementadas por el Estado hasta agosto del 2014, tal como nos lo ha informado el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Esta situación, insistimos, no contribuye a garantizar la eficacia de las medidas de protección y la recuperación que requieren las mujeres víctimas de violencia sexual que se atreven a denunciar.

Es importante mencionar que recientemente, siguiendo una recomendación de la Defensoría del Pueblo, mediante Ley N° 30077, publicada el 30 de agosto de 2013, se ha adelantado la vigencia a nivel nacional desde el 1 de julio de 2014 de las disposiciones del Código Procesal Penal sobre medidas de protección.

Casas de refugio

En el año 2013, de acuerdo a la información proporcionada a la Defensoría del Pueblo del Perú por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP, existían cuarenta y siete 47 casas de refugio a nivel nacional, de las cuales 9 eran del Estado (municipalidades).

Conforme a la información proporcionada Defensoría del Pueblo del Perú por el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del MIMP, actualizada a agosto de 2014, existen a la fecha 46 casas de refugio a escala nacional, de las cuales 11 se encuentran a cargo del Estado (municipalidades). Lo expuesto resulta por demás insuficiente, más aun teniendo en cuenta las altas tasas de manifestación de violencia de género que existen en el país. Esto sucede a pesar de que, de acuerdo a lo dispuesto por la normatividad vigente,¹³² en el Perú es responsabilidad del Estado, y fundamentalmente de los gobiernos locales y regionales, la instalación, implementación y funcionamiento de lugares de acogida temporal que brinden protección y atención a las víctimas de violencia, propiciando su recuperación integral.

Registro de la información

Las estadísticas que existen son emitidas por diversas instituciones como la Policía Nacional, el Ministerio Público, y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, pero se trata, lamentable y preocupantemente, de información distinta y no congruente.

A la fecha continúa pendiente la creación y adecuada implementación de una base de datos única sobre violencia de género de carácter unitario y nacional, que contenga información proveniente de los diversos servicios público que atienden a las mujeres víctimas de violencia, como las autoridades antes mencionadas y el Poder Judicial, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Cabe mencionar que esta recomendación viene siendo reiterada insistentemente por la Defensoría del Pueblo.

Sin perjuicio de lo dicho, cabe mencionar que la Defensoría del Pueblo cuenta con un Sistema de Información Defensorial (SID) a partir del cual

132 Cfr. Ley N° 28236, Ley que crea Hogares de Refugio Temporal para víctimas de violencia familiar y su Reglamento, Decreto Supremo N° 007-2005-MIMDES.

se registran las quejas que le llegan de todo el país respecto a afectaciones de los derechos de las mujeres cometidos por la Administración estatal.

Mejoras en la medición del daño psicológico

En el año 2011 fue aprobada por el Ministerio Público la Guía de Valoración del daño psíquico en víctimas adultas de violencia familiar, sexual, tortura y otras formas de violencia intencional (aprobada por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2543-2011-MP-FN, publicada el 26 de diciembre de 2011). Para la Defensoría del Pueblo del Perú, resulta preocupante que habiendo transcurrido ya 3 años, aún no se la haya logrado implementar, entre otras razones por falta de presupuesto para la capacitación y ejecución propiamente dicha.

Capacitación/sensibilización a operadores del Sistema de Justicia

A modo de antecedente, es conveniente indicar que en 2012 se suscribió un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo y la Academia Nacional de la Magistratura,¹³³ planteándose como objetivo el diseño e implementación en forma conjunta de cursos sobre temas de violencia de género, derechos fundamentales y tópicos afines a ser incorporados en la oferta educativa de la Academia, entre otras actividades de similar naturaleza.

En este contexto, en el año 2013 y con el apoyo de la Organización No Gubernamental Demus, se coordinó con la referida Academia la realización del Primer Diplomado "Violencia de Género: Derechos Fundamentales de las Mujeres". El mismo se llevó a cabo entre julio y noviembre de 2013, abordándose aspectos teóricos y prácticos de temas de corte general tales como la violencia contra las mujeres basada en género, violencia familiar y feminicidio, y violencia sexual contra las mujeres basada en género. El tratamiento de estas materias no solo contempló las limitaciones, sino también los avances jurisprudenciales realizados. La modalidad escogida para el diplomado fue la semipresencial, lográndose la participación de funcionarios y funcionarias procedentes de todo el país.

Este primer diplomado no solo permitió capacitar y sensibilizar a las y

133 Se trata la institución pública constitucionalmente encargada de la formación y capacitación de jueces y fiscales a escala nacional.

los operadores de Justicia en temas tan relevantes como los precitados, así como su consideración en la investigación y sanción de los casos de violencia contra la mujer, sino además conocer de manera más directa la forma en que se desarrolla diariamente el trabajo de nuestros funcionarios y funcionarias del sistema de administración de Justicia. También se buscó que los magistrados y magistradas tomaran conciencia de que la mayor parte de las veces, la inadecuada resolución de los casos de violencia contra la mujer responde a estereotipos de género que, de manera consciente o inconsciente, asumen los operadores de Justicia al momento de aplicar las normas.

Destacamos, asimismo, que esta primera experiencia en el dictado del diplomado en mención ha contribuido también a que la temática de la violencia de género se incorpore a la oferta educativa de la Academia Nacional de la Magistratura del Perú de manera permanente. En efecto, el 31 de marzo de 2014 se emitió la Resolución Administrativa del Pleno del Consejo Directivo N° 03-2014-AMAG-CD, Reglamento del Régimen de Estudios de la Academia de la Magistratura del Perú, incluyendo en las actividades de capacitación a jueces, juezas y fiscales, cursos, talleres y seminarios sobre Género y Justicia, así como cursos y talleres sobre igualdad, acciones afirmativas y eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres.

Puerto Rico

Debemos aclarar que en nuestra jurisdicción categorizamos la "violencia intrafamiliar" como "violencia doméstica". El problema de la violencia doméstica en Puerto Rico, es uno que lleva bajo el escrutinio estatal varias décadas y se han tomado medidas progresivas para lidiar con él. Mientras que es un mal social que afecta a todo tipo de personas, el gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconoce que la mayoría de las víctimas son mujeres. En nuestra jurisdicción, el gobierno ha facultado a la Oficina de la Procuraduría de las Mujeres (OPM en adelante) a realizar investigaciones y estudios, recopilar y analizar estadísticas sobre la situación de las mujeres, analizar los factores que afecten los derechos de las mujeres en todas las esferas de su vida social, política, económica, cultural y civil, así como las causas de la desigualdad en el trato, en el acceso y la participación en materia de educación y capacitación, salud, empleo,

autogestión, desarrollo económico y, en general, el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, sociales y culturales.¹³⁴

Entre los distintos estudios realizados por la OPM, se han identificado varios factores que demuestran que a pesar de que se ha logrado avances en cuanto a los derechos de las mujeres, las mujeres mayormente siguen siendo un sector marginado. Son la abrumadora mayoría de las víctimas de violencia doméstica, existe un sector considerable de madres solteras y madres jefas de familia, además de existir una tendencia preocupante de inequidad salarial en comparación con los hombres.

La información recopilada por la OPM demuestra un patrón alarmante de violencia doméstica en todos los sectores de la isla. Más preocupante aún es la manera en que estas cifras fluctúan: en el 2011 se reportaron 15,078 incidentes; en el 2012 hubo una reducción y se reportaron 9,948 incidentes, mientras que en el 2013 hubo un incremento y se reportaron 12,611 incidentes.¹³⁵ No obstante, el número de incidentes que terminan con la muerte de la víctima se ha reducido desde el 2011.

Violencia contra las mujeres

Entre las funciones y deberes de la OPM, se encuentra:

Impulsar acciones que contribuyan a resolver el problema de la violencia contra las mujeres, en todas sus manifestaciones. La Oficina establecerá una red de información y recursos de apoyo adecuados para asistir a jóvenes y mujeres víctimas de violencia doméstica, que incluya servicios médicos, psicológicos, educativos y de ayuda, entre otros, para fomentar el desarrollo integral de la mujer y la autosuficiencia.¹³⁶

Para cumplir con dicho deber, la OPM estableció una línea de orientación dirigida a fiscalizar eficazmente los asuntos de: violencia doméstica, discriminación por género, agresión sexual, hostigamiento sexual, entre otros:

134 1 L.P.R.A. § 317.

135 Policía de Puerto Rico, División de Estadísticas, "Incidentes de Violencia Doméstica" (2014).

136 1 L.P.R.A. § 317.

Año	CASOS ATENDIDOS
2010	3,852
2011	4,302
2012	6,530
2013	6, 675 (34% fueron víctimas de algún tipo de violencia)
2014	1, 612*

*Al 31 de marzo de 2014

Es importante notar que desde su concepción, el número de personas que ha ayudado la línea de orientación ha aumentado y, como podemos notar, en el 2013 en su mayoría fueron mujeres víctimas de violencia. Precisamente, gracias a los esfuerzos y la labor del mensaje de prevención y orientación que hemos llevado a cabo, ha habido una reducción continua en el número de muertes por violencia doméstica en Puerto Rico.

Años	Muertes por Violencia Doméstica
2011	26
2012	21
2013	17
2014	6*

* Al 31 de marzo de 2014

La OPM también ha sido responsable de numerosas charlas destinadas a educar y prevenir incidentes de violencia doméstica. Además de ser un ente fiscalizador, la OPM busca ayudar a las mujeres que puedan encontrarse en situaciones abusivas, y por esta razón es que se busca impactar cada año a mayor número de personas.

En lo relativo a la labor fiscalizadora, la OPM se encarga de la asignación y monitoreo de fondos federales para agencias tales como el Departamento de Justicia, la Policía de Puerto Rico, fiscales y jueces especializados en violencia doméstica, agresión sexual y acecho. También en lo que atañe a la supervisión electrónica de agresores, albergues para víctimas, centros de ayuda psicológica.

El Gobierno de Puerto Rico, por medio de la Orden Administrativa N° 98-01 del 27 de marzo de 1998, creó la División y Las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, Delitos Sexuales y Maltrato a Menores y la Oficina de Coordinación de las Unidades Especializadas del Departamento de Justicia —a la cual también está adscrita la Oficina de Maltrato Institucional— para intervenir en los casos de violencia doméstica, acecho, agresiones sexuales y maltrato de menores, incluyendo el maltrato institucional cometido en escuelas, centros de cuidado u otras instituciones correccionales.

Casas de Refugio

La disponibilidad de servicios de casas de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia y de sus hijos e hijas se ha mantenido constante. Actualmente, permanecen brindando servicios 11 centros de residencia temporal, apoyados por las más de 20 organizaciones que rinden servicios a dicha población. La continuidad de la operación de estos centros depende en gran parte de la erogación de fondos que varios programas proveen. Los programas más utilizados para esta problemática son: el Programa “STOP VAW” o “*Pare la violencia contra las mujeres*” por sus siglas en inglés, y el Programa de Fondo de Estimulo Económico, donde el Departamento de Justicia federal asigna fondos mediante una fórmula establecida.

Estos fondos se utilizan para la orientación, intervención en crisis y la coordinación de servicios a sobrevivientes de violencia doméstica, agresión sexual y acecho. Los fondos del Programa SASP, por sus siglas en inglés, o Programa de Subvención para Servicios de Agresión Sexual, se utilizan para apoyar, mantener y expandir los centros para víctimas de agresión sexual. De igual forma, se podrán apoyar otros programas y proyectos que ayuden a la víctima tales como: servicios de asesoría legal, acompañamiento en los procesos judiciales, asistencias médicas, cuarteles de la policía, servicios de consejería tanto para la víctima como para los colaterales afectados por la agresión sexual.

Además, se reciben fondos de distintas fuentes, tales como: (i) el presupuesto del gobierno estatal local; (ii) asignaciones especiales otorgadas mediante legislación; y (iii) fondos federales provistos por el Congreso y la Presidencia de los Estados Unidos de América. La mayoría de estos fondos son supervisados y hasta otorgados a través de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres, quien sirve de intermediaria y supervisora de su utilización. En el período en el cual se enmarcan las preguntas descritas, las

asignaciones especiales que se otorgaban mediante legislación han sufrido una disminución sustancial. El presupuesto consolidado para la Oficina de la Procuradora de las Mujeres para el año fiscal 2013-2014, asciende a US\$8.055.000, que se componen de \$2.952.000 provenientes del Presupuesto General, \$1.600.000 de Asignaciones Especiales, \$2.003.000 de Fondos Federales de los Estados Unidos de América y \$1.500.000 de Otros Ingresos. En relación con las Asignaciones Especiales, se incluyen \$1.600.000 para cubrir gastos relacionados con las distintas estrategias que se implementen para ofrecer servicios y programas sobre prevención de la discriminación y violencia doméstica contra la mujer. Entre los programas federales que proveen las mayores aportaciones se incluyen: *Crime Victim Assistance*, *Sexual Assault* y *Violence Against Women Formula Grants*.

Registro de la información

En virtud de la exhortación a producir datos que permitiesen observar con mayor claridad la situación de las mujeres analizada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, (Beijing 1995), se enmendó la Ley Orgánica de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres, Ley N° 20 del 11 de abril de 2001, para responsabilizar a la misma de recopilar y analizar estadísticas sobre la situación de la población femenina, analizar los factores que afecten los derechos de las mujeres en todas las esferas de su vida social, política, económica, cultural y civil, así como las causas de la desigualdad en el trato, en el acceso y la participación en materia de educación y capacitación, salud, empleo, autogestión, desarrollo económico y, en general, en el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, sociales y culturales, incluyendo la participación en la toma de decisiones de todo orden, entre otros.

La Orden Ejecutiva 2005-18 impulsada por la OPM, establecía como política pública el desglose por sexo en la tabulación y divulgación de las cifras y datos estadísticos de las entidades gubernamentales. Esta medida dio origen a la Ley N° 190 de 2007, que estableció como política pública el desglose por género en la tabulación y la divulgación de los datos estadísticos que recogen y publican los departamentos, agencias y otras entidades gubernamentales. Además, delega en el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, creado mediante la Ley N° 209 de 2003, conocida como "Ley del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico", la responsabilidad de coordinar, revisar, orientar y asistir a las entidades gubernamentales en el cumplimiento con esta política pública de tabulación y divulgación desglosada por género, a las agencias que así

lo necesiten. La Ley N° 190 estipula que cada departamento, agencia y entidad gubernamental nombrará a una persona enlace para coordinar con el Instituto de Estadísticas el proceso administrativo que institucionaliza esta política pública. También autoriza a la Procuraduría de las Mujeres para que, conjuntamente con el Instituto de Estadísticas, adopte la reglamentación necesaria para cumplir con los propósitos de esta Ley.

Medición del daño psicológico

La Ley de Salud Mental de Puerto Rico, Ley N° 408 del 2 de Octubre de 2000, ordena los servicios del Estado para establecer las necesidades de prevención, tratamiento, recuperación y rehabilitación en salud mental; crear las "Cartas de Derecho" para adultos y menores que reciban servicios de salud mental; uniformar lo relativo a los procedimientos relacionados con estos derechos; establecer los principios básicos de los niveles de cuidado en el ofrecimiento de servicios de salud mental.

La Ley N° 408 persigue el firme propósito de consignar la incorporación de todos aquellos avances sociales, tecnológicos y sociológicos en el campo de la salud que fortalezcan la unidad familiar y comunitaria, en atención a nuestro entorno cultural y social —en especial al perfil poblacional de mujeres que viven en ambientes familiares violentos— para que garanticen a la ciudadanía que los reciben los derechos consagrados en nuestro andamiaje constitucional.

Están disponibles varios programas de ayuda a las víctimas de violencia doméstica, incluyendo ayuda psicológica. Los especialistas en salud mental realizan mediciones del daño psicológico y progreso en la recuperación así consignados en los expedientes médicos y la estadística; evalúan factores de vulnerabilidad y progreso desde diferentes plataformas para la atención de la población de víctimas de violencia doméstica y de otros tipos de violencia. Las principales vías para la obtención del servicio son:

- La Oficina de la Procuraduría de las Mujeres ofrece amplias ayudas para su estabilización a través de la línea telefónica de emergencia que opera 24 horas al día los siete días de la semana. La Línea de Orientación (LO) es un acceso fundamental para las mujeres y está disponible los 7 días de la semana. Se analizan, identifican y se desarrollan los esfuerzos para aumentar el acceso a los servicios y recursos básicos, y fiscalizan la calidad y efectividad de su cumplimiento con los procedimientos y leyes que velan por sus derechos.

- La División de Asistencia a Víctimas y Testigos del Departamento de Justicia, área de fiscalía, que brinda servicios gratuitos y confidenciales. Las víctimas reciben el tratamiento necesario para lidiar con sus problemas emocionales provocados por su situación de víctima de delito y hasta pueden recibir compensación monetaria y la concesión de servicios psicológicos de manera gratuita, para su estabilización *post* traumática, así como para enfrentar el proceso judicial a través de las Unidades de Delitos Sexuales que se ubican en las fiscalías de los tribunales de distritos.
- Código Telefónico de Emergencia-Código 911. Si es víctima de agresión y necesita ayuda inmediata, marcando el 911 la llamada será contestada por la persona operadora, las 24 horas al día, los 7 días a la semana. El servicio incluye traducción disponible en 170 idiomas.
- Centros hospitalarios privados y del Estado con unidades psiquiátricas de tratamiento.
- Profesionales de salud mental contratados por las víctimas, a través del Plan Médico del Gobierno-MI Salud y/o Privados.
- La Policía de Puerto Rico, a través de la Unidades Especializadas de Violencia Doméstica ubicadas en las Comandancias, ajustan los servicios de ayuda a la gravedad del tipo de maltrato investigado y el estado emocional de las víctimas conforme a la Orden Especial 2006-4, que establece las normas y procedimientos para las investigaciones criminales de incidentes de violencia doméstica. Esto incluye la intervención de supervisores y supervisoras de mayor rango para conceder el respaldo y documentar anotaciones en el expediente policial para referidos sobre la condición física y emocional de la víctima. La División de Estadísticas de la Policía de Puerto Rico reportó en el período de enero de 2013 a junio del 2014 unos 17,329 incidentes de violencia doméstica, lo cual implica la activación de servicios para un manejo de las vulnerabilidades de la víctima y de ayuda en la fase inicial de la investigación.
- Proyecto de Ayuda a Sobrevivientes de Violencia Sexual y Doméstica Orientados a la Salud de las Mujeres (PASOS). Dicho programa es el único en Puerto Rico con un enfoque de ayuda médico-forense y tratamiento psicológico para estas víctimas en un mismo lugar. Divide su trabajo en tres áreas de servicios clínicos con adiestramiento a profesionales, educación a la comunidad e investigación académica; está adscrito al Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico.
- En términos de otras manifestaciones de violencia intrafamiliar y/o procedentes de su entorno social, existen organizaciones no gubernamentales y gubernamentales adscritas al Departamento de

Salud, que se ocupan de brindar los servicios de evaluación clínica y psicológica a víctimas de agresión sexual a menores y mayores de edad; operan gracias a las asignaciones presupuestarias procedentes de la OPM, del DS y por propuestas del Gobierno Federal.

Dada la diversidad de fuentes que prestan servicios de salud mental a víctimas de violencia doméstica, las estadísticas son individuales para cada plataforma de servicio, recopiladas por cada cual, protegidas individualmente por las cláusulas de confidencialidad vigentes. No obstante, el Departamento de Salud y ASSMCA, mantienen una estadística sobre la medición del daño psicológico y sus derivaciones, como por ejemplo incidencias en depresión, suicidios, uso de sustancias controladas como lo son las drogas y el alcohol, reportadas a través de las entidades del Gobierno que brindan servicios de salud mental, según lo certificado por la funcionaria Angelita Negrón Reyes, Directora de Planificación.

Adscrito al Departamento de Salud, destaca El Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (CAVV). Es un Programa de la Secretaría Auxiliar de Promoción y Protección de la Salud, que tiene origen en la Resolución Conjunta del Honorable Senado de Puerto Rico N° 2471 del 30 de mayo de 1976, lo cual indica la magnitud del problema de la violación en Puerto Rico, tanto desde el punto de vista numérico como por el sufrimiento humano que genera. El CAVV amerita la utilización de fondos públicos para prevenir, dar tratamiento y rehabilitar a las víctimas de este crimen.

La Unidad de Estadísticas e Investigación es la encargada de la recopilación de los datos de todas las oficinas del CAVV. Recoge, además, datos estadísticos de las salas de emergencias de los hospitales de la Isla y de otras agencias que intervienen en casos de violencia sexual y violencia doméstica. La información provista por estos datos es de gran importancia para evaluar los indicadores de salud (violencia), además de que permite identificar las poblaciones que necesitan que se les ofrezcan los servicios porque constituyen las poblaciones de riesgo.

La Oficina de la Procuradora de las Mujeres reporta, a través de la Unidad de Estadísticas, que en su Centro de Respuesta Integrada de Apoyo y Servicios para la Mujer (CRIAS), y LO atiende las múltiples necesidades y problemáticas que enfrentan las mujeres en Puerto Rico, representando el medio de fiscalización más efectivo para conocer la forma en que las agencias, municipios y otras entidades están manejando las situaciones que viven las mujeres.

Resumen de casos atendidos

Durante los meses de enero a octubre de 2014 se atendió un total de 5230 mujeres; unas 1999 (38,2. %) se comunicaron a la línea de orientación en situación de vulnerabilidad emocional. Se desglosa los tipos de violencia reportados en contra de la mujer, de la siguiente forma:

- 1797 (89,8%) víctimas de violencia doméstica.
- 20 (1%) víctimas de agresión sexual.
- 51 (0,2%) víctimas de acecho.
- 109 (0,5%) víctimas de discriminación por género.
- 22 (0,1%) víctimas de otras manifestaciones de violencia.

La atención es brindada a las víctimas por personal especializado en: trabajo social a través del diálogo terapéutico con el objeto de atenuar las vulnerabilidades de la víctima y disminuir estresores; se brinda el respaldo necesario para su estabilización, para que sea capaz de enfrentar el proceso investigativo y el procedimiento judicial; se remiten los referidos a los profesionales de salud mental correspondientes para con ello lograr la sobrevivencia de ellas, así como de sus hijos o hijas menores de edad o dependientes.

Capacitación/sensibilización de operadores del Sistema de Justicia

Puerto Rico ha avanzado en materia de capacitación y sensibilización de las y los operadores del Sistema de Justicia en temas de acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia de género, aunque se reconoce que aún falta mucho por lograr. Específicamente para el año 2013, la OPM —en su rol de capacitación a funcionarias y funcionarios— alcanzó a 10.270 personas, funcionarias y funcionarios de 187 diferentes agencias gubernamentales, municipios y empresas privadas, sobre los temas del hostigamiento sexual y la violencia doméstica en el trabajo.

Uruguay

Medidas de protección/recuperación

En lo relativo a las medidas de protección y recuperación, se reportó que en el ámbito del Ministerio de Interior, al 31 de diciembre de 2013 existían distribuidas en todo el país 34 Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD), que con distinto desarrollo orgánico y funcional contaban con más de 451 policías (150 mujeres y 301 hombres).

Cabe mencionar las denominadas “Tecnologías de verificación de presencia y localización diseñadas para monitorizar personas con alto riesgo en materia de violencia doméstica”, que se focalizan en la implementación del Programa Tobilleras, que empezó a operar el 1° de febrero de 2013 en Montevideo, y luego de un año de su puesta en marcha fue valorado como altamente positivo considerando los siguientes aspectos:

- Funciona de acuerdo a lo esperado, pues en relación a las 154 disposiciones judiciales realizadas hasta el momento, se llevó a efecto el seguimiento de las medidas de alejamiento.
- Las situaciones de incumplimiento de los agresores fueron gestionadas a escala policial, asegurándose en primer lugar la protección de las víctimas e informando de ello a la Justicia con el respaldo de la prueba aportada por el Sistema de Monitoreo.
- El trabajo realizado por los funcionarios del Área de Violencia Doméstica y de Género del Centro de Comando Unificado demostró alta eficacia y sentido de responsabilidad, al brindar asesoramiento y contención a las personas que se encontraban en riesgo, contribuyendo a través de sus intervenciones a disuadir de mostrar comportamientos violentos.
- En Montevideo se instaló un Servicio de Atención que brinda, por un lado, atención a las víctimas y, por el otro, realiza el tratamiento de los ofensores, lo cual representa una oportunidad para comenzar a transitar por caminos de salida y de rehabilitación.
- La comisión interinstitucional integrada por el Poder Judicial, el Ministerio Público y Fiscal, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y distintas Unidades del Ministerio del Interior, ha trabajado con profesionalismo y responsabilidad, tanto en el seguimiento del proceso de implementación del programa como en el análisis de los problemas que se presentan en el abordaje de un caso de esta complejidad.

Casas de refugio temporal

Se mantienen los servicios prestados por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), tales como:

- Las Casas de Breve Estadía, que brindan alojamiento, protección y orientación a mujeres solas y/o con hijos/as a cargo, en situación de violencia doméstica con riesgo de vida, por un plazo no mayor de 30 días.

- Albergues, cuyo objeto es brindar atención integral a los grupos de familiares que atraviesan una situación de violencia intrafamiliar y no cuentan con otra posibilidad de resolver su situación de vivienda. Constituirse en un espacio de acogimiento integral con la finalidad de contribuir al fortalecimiento y la autonomía de las respectivas familias en su integración social, modificando las condiciones que dieron lugar a la intervención técnica. En la actualidad existen 5 centros de esta naturaleza, con una capacidad para 170 niños/as y adolescentes.
- Las Alternativas Habitacionales para mujeres en procesos de salida de la violencia doméstica, que suponen coordinación y articulación interinstitucional para otorgar a mujeres en situación de violencia doméstica soluciones habitacionales transitorias consistentes en una garantía de alquiler y un subsidio para el alquiler por un plazo de 2 años.

En cuanto a la creación de refugios, la INDDHH pone de relieve la sensible mejora en las políticas desarrolladas. No obstante, la institución ha recibido algunas denuncias relativas a problemas en la calidad de los servicios brindados. En concreto, en cuanto al funcionamiento de dos de los cinco refugios a cargo de INAU para niños, niñas y adolescentes con sus referentes adultas, en su mayoría madres, que se encuentran en situación de violencia familiar (113/2012 y 281/2013).

Las denuncias plantearon carencias locativas, escasos o casi nulos espacios de contención individual para las mujeres, niños/as y adolescentes que hagan posible trabajar las consecuencias de las situaciones de violencia vividas, así como eventuales situaciones de revictimización. En particular, en uno de los casos se recomendó desarrollar un plan de acción que permitiera mantener la actual cobertura, e iniciar los procedimientos administrativos necesarios para la recisión del convenio con la organización responsable de la gestión de dicho centro. A la fecha de este informe, la recomendación no ha sido cumplida; al respecto, se brindará más información en el apartado referente a las Resoluciones.

Registro de la información

En lo que toca a ese tema, cabe señalar que existe el Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior-Uruguay, cuyo informe anual noviembre 2012- octubre 2013 incorpora en la información sobre homicidios de mujeres por violencia doméstica indicaciones relativas a la edad, día de la semana de los homicidios, lugar del ataque, tipo de

agresión, existencia de denuncia previa contra el agresor, avanzándose en comparativos entre la ciudad de Montevideo y el interior del país.

En relación al Poder Judicial, ha existido mejora en la recolección de datos al haberse logrado la informatización, buscando con ello avanzar en la elaboración de un indicador sobre violencia de género.

El INMUJERES, por su parte, mantiene su sistema de información.

Mejoras en la medición del daño psicológico

No se reportan avances en este sentido.

Capacitación/sensibilización de operadores del Sistema de Justicia

Se sostiene que la creación de ámbitos específicos para la capacitación y sensibilización abrió oportunidades hasta ese momento inexistentes para la inclusión de la perspectiva de género, y específicamente en lo relativo a violencia doméstica, para operadores del Sistema de Justicia.

Un ejemplo claro es el del Ministerio del Interior, con la creación de la División de Políticas de Género, en cuyo ámbito se advierten las siguientes experiencias:

- La Escuela de Oficiales implementó en el tercer año de la carrera de cadetes el módulo de violencia doméstica con 30 horas presenciales impartidas a 97 cadetes (12 mujeres y 85 hombres).
- La Escuela de Pasaje de Grado para Oficiales de Policía (EPES) imparte en sus cursos clases sobre temas vinculados a género, violencia doméstica y derechos humanos, destacando el curso de pasaje de grado de sub-comisario a comisario impartido desde el Portal Educativo de la ENP, con treinta horas semi-presenciales, que comprendió a 451 policías (150 mujeres y 301 hombres).
- El Centro de Formación y Capacitación para el Personal Subalterno, que tiene el cometido de formar para el ingreso a policías de Montevideo y San José, posee una materia sobre violencia doméstica en los cursos de pasaje de grado de agente 1ra. a cabo y de sargento a sargento 1ro., comprendiendo a 333 policías (20 mujeres y 313 hombres).
- Todas las Escuelas Departamentales del país (17) para el ingreso del personal subalterno presentan capacitación en violencia doméstica, sobre la base de la Guía de Procedimiento Policial.

- En la Escuela Nacional de Policía se creó por Resolución N° 042/2012 la Cátedra de Género y Seguridad Pública, con el objeto de incorporar la perspectiva de género, derechos sexuales y reproductivos, y violencia doméstica al currículo de formación en todos los niveles de la función. Durante el 2013 se organizó una actividad el 8 de marzo donde expusieron mujeres destacadas de fuera y dentro de la Institución, participando 300 personas aproximadamente en dichas exposiciones, entre las cuales se encontraban cadetes, personal y alumnos, miembros de la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior, etc.
- Se convocó a un encuentro nacional de Escuelas Departamentales a fin de unificar criterios acerca de los temas de género en los cursos que se imparten en las mismas.
- Sobre la base del Convenio Ministerio del Interior–Universidad de la República fueron capacitados 231 policías (151 hombres y 80 mujeres) en el marco del Programa Integral de Lucha Contra la Violencia de Género que se desarrolla con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Se realizaron seis cursos de capacitación sobre respuesta policial en casos de violencia doméstica y de género en las Jefaturas de Artigas, Cerro Largo, Colonia, Paysandú, Rocha y Soriano, que fueron impartidos por docentes de las facultades de Ciencias Sociales, Derecho y Humanidades y Ciencias. Se desarrollaron en 8 módulos con un total de 32 horas presenciales y fueron capacitados los comisarios o encargados de todas las Seccionales Policiales de cada Jefatura, personal subalterno de las mismas con perfil para la atención de situaciones de violencia doméstica, y policías de las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica (UEVD) que no habían tenido capacitación en el tema.
- En el Proyecto “Mi Comisaría” fueron incorporados cursos sobre violencia doméstica, dirigidos al personal de atención directa al público en Seccionales Policiales de Montevideo, cuyo objeto es mejorar la formación, las condiciones de trabajo y establecer con claridad los procedimientos para cada tarea; tanto para la recepción de denuncias sobre delitos como en la atención de trámites generales. De julio a diciembre de 2013 se realizaron 6 cursos de 20 horas presenciales en los que participaron 151 policías (88 mujeres y 63 hombres) de las Seccionales de Montevideo y Unidades Especializadas. Asimismo, se presentó el módulo de violencia doméstica del Sistema de Gestión de Seguridad Pública a alrededor de 75 policías de las Seccionales 5ª, 7ª, 10ª, 21ª, 23ª y 16ª, aportando elementos conceptuales y prácticos para la recolección de la información requerida.

- Sensibilización y capacitación para el programa *tobilleras*. Durante el mes de enero de 2014 se realizaron distintas jornadas de capacitación al personal, entre otros de la Policía de Tránsito, Seccionales Policiales y Unidades Especializadas de Montevideo y Cuerpo de Radio Patrulla. Participaron un total de 201 policías (43 mujeres y 158 hombres).
- Se capacitó a oficiales de la Jefatura de Policía de la localidad de Canelones sobre la respuesta policial en casos de violencia doméstica, en referencia a la tecnología de verificación de presencia y localización de personas en casos de alto riesgo, participando un total de 56 policías (6 mujeres y 50 hombres).
- Se ejecutó el curso Políticas de Género a distancia, a través del Portal Educativo de la Escuela Nacional de Policía (ENP), con el objeto de mostrar y debatir un nuevo paradigma cultural en la fuerza policial y la función policial que privilegia valores que están en estrecha relación con la igualdad de género y que pretenden consolidar una Institución Policial más moderna y democrática. Participó un total de 18 policías (15 mujeres y 3 hombres).
- Durante tres trimestres se llevó a cabo el Diploma de Posgrado Género y Políticas Públicas con énfasis en Seguridad, totalizando 250 horas presenciales. Estuvo dirigido a oficiales de la Policía Nacional y a personas con estudios terciarios interesadas en desarrollar una formación especializada en el campo de los estudios de género y las políticas de seguridad pública. Se realizó en el marco de un convenio firmado entre la Universidad de la República y el Ministerio del Interior. Luego de la convocatoria a interesados, se becó a 30 funcionarios, priorizando a encargados y personal técnico de las Unidades Especializadas en Violencia Doméstica de todo el país (Canelones, Salto, Paysandú, Río Negro, Soriano, Lavalleja, Durazno, Colonia, Rocha, Maldonado, Montevideo). Los restantes pertenecen al Instituto Nacional de Rehabilitación, Asuntos Internos, Área Jurídica y Notarial, Sanidad Policial, Seguridad Legislativa, entre otras dependencias. Se encuentran cursando el Diploma 26 policías (19 mujeres y 7 hombres).
- En el marco del convenio entre el INMUJERES y la Escuela Nacional de Administración Pública, se dictaron cursos de transversalidad de género con una carga de 24 horas presenciales, dirigido al funcionariado de la Administración Pública. Por parte del Ministerio del Interior, participaron un total de 39 policías distribuidos en dos grupos (33 mujeres, 6 hombres).

A su vez, a través de la Unidad Ejecutora del Poder Judicial en el Programa

Integral de Lucha contra la Violencia de Género, el Poder Judicial implementó las siguientes acciones de capacitación:¹³⁷

- Abril de 2013: 3 días de jornadas sobre Derechos Humanos, Violencia de Género y Justicia con asistencia técnica del Poder Judicial de España, dirigida a ministros del Tribunal de Apelaciones, magistrados y defensores del Poder Judicial de Montevideo y el interior del país.
- Asistencia de 2 ministras del Tribunal de Apelaciones (Civil y Familia) y la Dirección de Gestión de Proyectos, al Taller sobre Género dictado en la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina.
- Setiembre 2013: asistencia de 3 ministros de la Suprema Corte de Justicia y 21 ministros de Tribunales de Apelación en todas las materias, al Taller de Sensibilización en Género (género, convenciones internacionales, desigualdad estructural, etc.) dictado por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. En dicha oportunidad, se firmó un convenio de cooperación interinstitucional con la Oficina de la Mujer, que fue ratificado por la Corte Suprema de Justicia Argentina.
- Setiembre 2013: asistencia de 38 jueces letrados y defensores de familia, penal, familia especializada y laboral, así como 5 jerarcas del área administrativa al Taller de Sensibilización en Género (género, convenciones internacionales, desigualdad estructural, etc.) dictado por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina.
- Octubre 2013: asistencia de 10 personas (magistrados, defensores, peritos y funcionarios administrativos) al curso de formación de replicadores en talleres de sensibilización en temas de género, trata de personas y explotación sexual y comercial brindado por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia Argentina.

Cabe anotar que la metodología de los talleres fue elaborada por la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, en colaboración con el Programa de Naciones Unidas, pensando en su aplicación en la región americana y sobre la base de la preceptiva internacional vigente sobre violencia de género (100 Reglas de Brasilia, La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres y la *Convención de Belém Do Pará*).

137 Información proporcionada por Lic. Carolina Patrón – Directora de la Unidad Ejecutora del Proyecto Judicial en el Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género, y Lic. Raquel Martínez – Directora de la Dirección de Gestión de Proyectos - Coordinadora con el PILCVG.

- Noviembre 2013 a Mayo 2014: se realizaron 5 talleres de Sensibilización en Género, Derechos Humanos y Justicia en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo, dirigidos a operadores del ámbito jurisdiccional y altos funcionarios del ámbito administrativo.
- Junio 2014: se llevó a cabo un taller de Sensibilización en Género, Derechos Humanos y Justicia en la Sala García Otero del Poder Judicial, dirigido a funcionarios técnicos y administrativos de las Divisiones de Recursos Humanos, Arquitectura, Informática y Tecnología.

En el área de la Salud, los Equipos de Referencia en violencia doméstica de las instituciones de Salud públicas y privadas constituyen una de las principales líneas de trabajo para el desarrollo de políticas de atención a las situaciones de violencia en el sector Salud. A diciembre de 2013 se han relevado 112 equipos en los 19 departamentos de las 49 instituciones que integran el sistema de Salud.

En el año 2007 se formó la Red de Equipos en Violencia y Salud, que coordina el Programa Violencia y Salud del Ministerio de Salud Pública. Este espacio se constituye, además, en un ámbito de capacitación continua para más de 400 técnicos/as y profesionales que la integran, que basados en la premisa de la formación en servicio replican en sus respectivas instituciones la capacitación recibida. Aún no se han dado a conocer los porcentajes de personal capacitado en el año 2013.

De un total de 30.860 funcionarios, se capacitaron o accedieron a procesos de sensibilización 3577. En una visión de género, sobre 9003 mujeres se capacitaron 1163, y sobre 21.857 hombres lo hicieron 2414.

Venezuela

Mejora de medidas de protección/recuperación

Se lleva a cabo un reporte relativo a la dimensión propiamente normativa. Se señala así que la legislación venezolana establece el otorgamiento de medidas de protección y seguridad para proteger a la mujer agredida en su integridad física, psicológica, sexual y patrimonial, y de toda acción que viole o amenace sus derechos. Son de aplicación inmediata por los órganos receptores de la denuncia.¹³⁸

¹³⁸ Ley Orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Medidas de

Casas de refugio

Al respecto, se plantea que las casas de abrigo son reconocidas como parte de los programas que deben ser desarrollados por las políticas públicas del Estado,¹³⁹ y que las mejoras en la calidad y el número de Casas en Venezuela es uno de los avances más significativos en la materia de la atención integral brindada a las mujeres víctimas de violencia.

En un enfoque descriptivo, se afirma que las Casas de Abrigo “[...] son lugares discretos destinados a dar a las mujeres en peligro extremo por violencia intrafamiliar protección temporal y brindarles atención ante situaciones graves de violencia familiar que representan un peligro para su vida”.¹⁴⁰ Se destaca que el proceso de selección del personal que labora en ellas ha sido sumamente cuidadoso, considerándose elementos de experiencia y formación, y empleándose pruebas psicológicas y entrevistas; a esto se suma un proceso de formación presencial y un seguimiento bajo modalidad virtual a todo el personal de estas Casas.

El acceso a éstas puede iniciarse por vía telefónica, así como mediante enlaces con los órganos receptores de denuncias que dictan la medida de abrigo.¹⁴¹ Este programa, se agrega, ha beneficiado a un total de 141 mujeres entre 2009 y 2013.¹⁴²

Actualmente se cuenta con seis (6) Casas de Abrigo distribuidas en las diferentes regiones del país.

protección y seguridad. Art. 87, Gaceta Oficial N°38.647, del 19 de marzo de 2007.

139 Ley Orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. *Clasificación de los Programas. Art. 20, Gaceta Oficial N° 38.647, del 19 de marzo de 2007.*

140 Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género, Casas de abrigo. En: <http://www.minmujer.gob.ve/inamujer/index.php?option=com_content&view=article&id=26:casa-de-abrigo&catid=4:efemerides>. Consultado el 9 de julio de 2014.

141 Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Art. 87 *Medidas de protección y seguridad. Numeral 2- Medida de abrigo. Gaceta Oficial N° 38.647, del 19 de marzo de 2007.*

142 Organización de Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Comisión de asuntos de género. *Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015.* En: <<http://www.cepal.org/cgibin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/51823/P51823.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>> Consultado el 4 de julio de 2014.

Registro de la información

Se indica que el Instituto Nacional de Estadísticas, a través del “Diagnóstico de Necesidades de Información Estadística”, es el que suministra los datos estadísticos en materia de género.¹⁴³

Mejoras en la medición del daño psicológico

La Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia reconoce la violencia psicológica como una forma de violencia contra las mujeres, definiéndola como “(...) *toda conducta activa u omisiva ejercida en deshonra, descrédito o menosprecio al valor o dignidad personal, tratos humillantes y vejatorios, vigilancia constante, aislamiento, marginación, negligencia, abandono, celotipia, comparaciones destructivas, amenazas y actos que llevan a las mujeres víctimas de violencia a disminuir su autoestima, a perjudicar o perturbar su sano desarrollo, a la depresión e incluso al suicidio.*”¹⁴⁴

Además, se tipifica la violencia psicológica como un delito, estableciéndose que “*Quien mediante tratos humillantes y vejatorios, ofensas, aislamiento, vigilancia permanente, comparaciones destructivas o amenazas genéricas constantes, atente contra la estabilidad emocional o psíquica de la mujer, será sancionado con pena de seis a dieciocho meses.*”¹⁴⁵

En 2013, el Estado cristaliza una iniciativa para coadyuvar en la erradicación de la violencia contra la mujer, a través del programa piloto de los Centros de Atención y Formación Integral de las Mujeres (CAFIM), que brindan servicios socioculturales, de asistencia psicológica, social, jurídica y de salud. Se deja indicado que el programa se inició con la apertura de 2 Centros de Atención y Formación Integral de las Mujeres, en los estados Zulia y Distrito Capital, con una capacidad de atención de 1000 mujeres al mes.¹⁴⁶

143 *Ibidem.*

144 Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Gaceta Oficial N° 38.647, del 19 de marzo de 2007. Art. 15.

145 *Op. Cit.* Art. 39.

146 Organización de Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Lista de cuestiones y preguntas relativas a los séptimo y octavo informes combinados de Venezuela.* En: <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/VEN/CEDAW_C_VEN_Q_7-8_Add-1_17524_S.pdf>. Consultado el 11 de julio de 2014.

Capacitación/ sensibilización de operadores del Sistema de Justicia

El Estado venezolano ha promovido la divulgación de los derechos humanos de las mujeres, así como el contenido de la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia mediante acciones como las siguientes:

- Campañas de divulgación de los derechos de las mujeres a servidoras y servidores públicos involucrados en las áreas de atención, prevención, recepción de denuncias y procedimientos judiciales, vinculados a la violencia contra la mujer. Se extendió a diversas comunidades, con la participación de 5606 mujeres durante 2013.¹⁴⁷
- Existe un Programa de Información y Sensibilización, con carácter obligatorio para todo el personal técnico, abogados, abogadas y personal de apoyo de la Comisión de Justicia de Género del Poder Judicial.
- Se ha diseñado la página web Red Justicia Mujer, como órgano informativo de difusión de las políticas implementadas a través de las redes sociales.
- Se efectuaron conversatorios, foros y talleres dirigidos a jueces y juezas como espacios de divulgación, evaluación y seguimiento de la jurisprudencia vinculante emanada del Tribunal Supremo de Justicia en sus Salas Constitucional y de Casación Penal, relativa a la justicia de género. Análogas actividades se llevaron a efecto con organizaciones de mujeres, para promover el ejercicio de la contraloría social por parte de los Comités de Género creados en los Consejos Comunales.
- Cabe destacar también la participación en actividades formativas de todos los órganos del sistema nacional de la jurisdicción en materia de delitos de violencia contra la mujer, como son la Defensoría del Pueblo (DdP), el Ministerio Público (MP), la Asamblea Nacional (AN) y la Defensa Pública.¹⁴⁸

¹⁴⁷ *Ibidem*.

¹⁴⁸ Organización de Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Lista de cuestiones y preguntas relativas al séptimo y octavo informes combinados de Venezuela*. En: <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/VEN/CEDAW_C_VEN_Q_7-8_Add-1_17524_S.pdf>. Consultado el 11 de julio de 2014.

2.5 Aspectos presupuestales

En este capítulo recogemos información acerca del incremento o disminución en el presupuesto del Estado para el establecimiento de políticas públicas que contribuyan a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.

Argentina

No reporta información en este punto.

Bolivia

Se precisa que el aporte de la cooperación internacional continúa siendo la principal fuente para cubrir las demandas de la política de género, aunque a nivel de implementación de servicios se han establecido nuevos plazas Fiscales en todo el país. Se estima, no obstante, que existe mejoría considerando que históricamente no se había avanzado al respecto.

Colombia

La Defensoría del Pueblo conoció que en el Plan de Acción del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3784) confluyen más de 20 entidades en función de la implementación de 223 acciones; y su plan de financiación cuenta con recursos del orden —en pesos colombianos— de los \$3,3 billones, de los cuales \$2,1 billones corresponden a 2013-2014, y el \$1,2 billón restante está sujeto a las proyecciones presupuestales del 2015.¹⁴⁹

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo conoce acciones desarrolladas por el Ministerio de Justicia de Colombia en temas de violencia sexual y Comisarías de Familia.

El Programa Presidencial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República de Colombia ha invertido también importantes recursos en la realización de jornadas conjuntas, a través de una estrategia intersectorial de impulso a casos y atención integral a mujeres víctimas

¹⁴⁹ Fuente: Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

de violencia, en especial violencia sexual, en municipios donde se han identificado situaciones críticas de violencia basada en género, y en las cuales se establecen agendas con la institucionalidad local para visibilizar las problemáticas existentes y dar soluciones puntuales a los obstáculos encontrados. Con estas acciones se logra establecer compromisos puntuales en lo regional y seguimiento desde lo nacional, con una estrategia clara de impulso a casos para la investigación y judicialización de la violencia contra las mujeres, así como de fortalecimiento de la capacidad institucional de las autoridades locales en la prevención y la respuesta efectiva a las víctimas.

Finalmente, se puede informar que el Ministerio de Salud y de Protección Social emitió la Resolución N° 00001895 de 2013, mediante el cual asignó recursos para la financiación de las medidas de atención para las mujeres víctimas de la violencia, según los literales a y b del Art. 19 de la Ley 1257 de 2008.

Costa Rica

La Defensoría de los Habitantes ha venido dando seguimiento a las ejecuciones presupuestarias del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), con el objeto de verificar el cumplimiento de los objetivos estratégicos de esa institución.

Consideramos relevante señalar que durante el seguimiento brindado, se tuvo conocimiento de que el INAMU, en sesión ordinaria de la Junta Directiva celebrada en enero del 2014 —Acta N°03-2014— adoptó las medidas necesarias para mejorar la ejecución presupuestaria y lograr la reducción del superávit acumulado, y elaboró un Plan de Inversión con Recursos del Superávit Acumulado en el que se determinó la utilización de 5.187.381.056,15 (colones) mediante la distribución de recursos por programas y proyectos actualizados.

Asimismo, aclaró que el superávit solo se puede destinar a la actividad ordinaria para no quebrantar el principio de equilibrio entre el presupuesto y la planificación. Lo anterior implica un nuevo plan de inversión, por medio de concurso público, dirigido sectorialmente a las mujeres clasificadas en extrema pobreza y pobreza. Para el logro de este acuerdo se suscribirán diferentes convenios en cuyo proceso pasamos de 38 proyectos a más de 1200 mujeres beneficiarias directas.

Por lo tanto, el INAMU

[...] redirecciona parte de los fondos del superávit del presupuesto dos mil catorce (2014), a destinar mil millones de colones (1.000.000.000,00) para financiar los proyectos productivos de hasta mil doscientas (1200) mujeres clasificadas por el IMAS en el programa FIDEIMAS, que tendrá como objetivo la atención de mujeres en condiciones de pobreza referidas por el instituto mixto de ayuda social IMAS, que se encuentran en los grupos uno, dos, tres o cuatro (1, 2, 3 o 4) de pobreza, según el sistema de información de población objetivo SIPO y cuentan con una propuesta valorada técnicamente por FIDEIMAS.

El Salvador

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) es el ente rector de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres que desde el año 2008 ha experimentado una evolución presupuestaria. Ha tenido un incremento de \$2, 554,815.00 en 5 años. Así mismo, la inversión en igualdad que El Salvador está haciendo asciende a los \$12, 184,000.00, incluyendo el proyecto de Ciudad Mujer y sin contar la asignación presupuestaria que cada Ministerio está realizando para la promoción de la igualdad.

Honduras

Recientemente, en la presentación del estudio: "Las Mujeres contamos en el presupuesto. Análisis etiquetado en Género", que realizó el Centro de Estudio para la Democracia –CESPAD, se da cuenta de que en la institucionalidad estatal, la Secretaría de Seguridad, el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia son los entes más interrelacionados con el acceso a la justicia de las mujeres en el país. En ese sentido, al escudriñar en el presupuesto y accionar de cada uno de ellos, se observa que entre el 2009 y 2014 el presupuesto en materia de seguridad y justicia presentó una tasa de crecimiento promedio anual para el Ministerio Público de un 11%, para la Corte Suprema de Justicia hubo un aumento del 5%, mientras que en Seguridad y Defensa del 14%. Según dicho estudio, a pesar del incremento del presupuesto en el sector Seguridad y Justicia, el problema de la violencia contra las mujeres, traducido en violencia doméstica, muertes violentas y feminicidios, no disminuye.

Entre las demandas de las mujeres organizadas se cita la necesidad de abrir más juzgados especializados en el tema de la mujer en otras zonas

del país, la creación de una línea específica para la investigación de asesinatos contra las mujeres al interior de la Secretaría de Seguridad y el fortalecimiento de la Fiscalía Especial de la Mujer en cuanto a su capacidad investigativa y de formulación de requerimientos fiscales.

México

Se indica sucintamente que con referencia al Presupuesto de Egresos del conjunto de la Federación, entre el Ejercicio Fiscal 2013 y el de 2014 se presentó un aumento de \$69, 789,750.00 pesos mexicanos, lo que supuso un incremento del 57%.

En lo tocante a Guanajuato, se anota que en 2013 la Ley del Presupuesto General de Egresos destinó al Instituto de la Mujer Guanajuatense \$17, 226.128,00 pesos mexicanos. Sin embargo, en 2014 el monto se elevó a \$36.952.885,98 pesos mexicanos, lo cual supuso un significativo incremento del 111.76%.

Paraguay

Se da cuenta de que el Ministerio de la Mujer puso en marcha el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y hombres (III PNIO 2008-2017), que constituye el marco orientador de las políticas de género, y que se sigue insistiendo en la obtención de un incremento del presupuesto a los efectos de mejorar la calidad y eficacia del acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.

El Perú

Como se refirió en el Informe de Adjuntía N° 003-2013-DP/ADM, balance presentado en el año 2013 por la Defensoría del Pueblo sobre el Cumplimiento del "Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015", gran parte de los sectores del Estado no asignan presupuesto alguno al tema de defensa y promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Aquellos que sí le destinan asignaciones, lo hacen con recursos que lamentablemente resultan insuficientes para desarrollar las actividades previstas para su correspondiente sector, consignadas en el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015.

Cabe mencionar que en respuesta a las recomendaciones planteadas en dicho informe, el Ministerio del Interior, mediante oficio N° 000228-

2014/IN/VOI de fecha 20 de junio de 2014, pone en conocimiento de la Defensoría del Pueblo que el presupuesto asignado para el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, destinado específicamente para 2014, aumenta en un 15% respecto al año 2013.

Por su parte, de acuerdo a la información expuesta en su página web, el monto asignado al Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para el año 2014 es de S/. 78'300.000 millones de Nuevos Soles,¹⁵⁰ lo cual implica también un incremento respecto al año anterior.

Finalmente, cabe mencionar que la Adjuntía de la Mujer de la Defensoría del Pueblo, con fecha 6 de agosto de 2014 remitió oficios a los sectores involucrados solicitando información sobre el monto presupuestado para el año 2014 en lo relativo al cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 (Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Defensa, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y Ministerio de Justicia de Derechos Humanos). Se está a la espera de las precisiones respectivas.

Puerto Rico

La Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley N° 66 del 17 de junio de 2014, "Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico", estableció la disminución del presupuesto general para todas las agencias.

Aquellos fondos provenientes de los programas de los Estados Unidos de América, han reflejado un aumento, en comparación con años anteriores. Para los últimos meses, principalmente debido a la difícil situación económica mundial, los fondos de Puerto Rico para el período referido en este documento para los programas aquí discutidos, han sufrido una merma en su erogación final. El presupuesto consolidado para la Oficina de la Procuradora de las Mujeres para el año fiscal 2013-2014 asciende a US\$8.055.000, los cuales incluyen \$2.952.000 provenientes del Presupuesto General, \$1.600.000 de Asignaciones Especiales, \$2.003.000

150 Para mayor información, visitar: http://www.mimp.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=4551:ministerio-de-la-mujer-sustento-presupuesto-para-ejercicio-fiscal-del-proximo-ano-2014&catid=54&Itemid=445.

de Fondos Federales de los Estados Unidos de América y \$1.500.000 de Otros Ingresos. En relación con las Asignaciones Especiales, se incluyen \$1.600.000 para cubrir gastos relacionados con las distintas estrategias que se implementen para ofrecer servicios y programas sobre prevención de la discriminación y violencia doméstica contra la mujer. Entre los programas federales que proveen las mayores aportaciones se incluyen: *Crime Victim Assistance*, *Sexual Assault* y *Violence Against Women Formula Grants*.

Uruguay

La información para este ítem solo da cuenta del presupuesto destinado a algunas de las acciones desarrolladas, como son:

- Arrendamiento anual del sistema de verificación de presencia y localización diseñado para monitorizar personas, agresores y víctimas, tanto en lo relativo a los dispositivos como a la infraestructura en materia de violencia doméstica (tobilleras electrónicas); se asignó al programa \$ 7.000.000 pesos uruguayos.
- Sistema de verificación de presencia y localización diseñado para monitorizar personas, agresores y víctimas, tanto en lo relativo a los dispositivos como a la infraestructura en materia de violencia doméstica (tobilleras electrónicas), en específico en lo tocante a *software*, infraestructura y capacitación; se le asignó \$ 12.680.400 pesos uruguayos.
- Arrendamiento anual del sistema de verificación de presencia y localización diseñado para monitorizar personas, tanto de los dispositivos como de la infraestructura para agresor y víctima en materia de violencia doméstica (tobilleras electrónicas); se le asignó \$6.897.876 pesos uruguayos.
- Personal del Área de Violencia de Género del Centro de Comando Unificado; se asignó \$ 672.444 pesos uruguayos.
- Actividad realizada con el objeto de brindar información y establecer los acuerdos y criterios con el Poder Judicial (Juzgados Penales y de Familia, Defensorías, Equipos Técnicos), autoridades de la Jefatura de Policía de Montevideo y del Centro de Comando Unificado, jefes y encargados de las Seccionales de Montevideo; se le asignó \$ 66.840 pesos uruguayos.
- En el marco del Programa Integral de Lucha contra la Violencia de Género, el Poder Judicial ha desembolsado \$ 1.500.000 pesos uruguayos de fondos de la AECID y \$ 700.000 pesos uruguayos de fondos presupuestales propios, para la formación de operadores en el ámbito jurisdiccional y administrativo.

- En el área de la Salud, con la incorporación de la Meta Asistencial del Sistema Nacional Integrado de Salud que cubre niños y niñas, adolescentes y mujeres, existe un ítem vinculado a la pesquisa en violencia doméstica, en el cual en el año 2012 se invirtió un total de \$ 135.795.393 pesos uruguayos y en el 2013, por el mismo concepto, \$186.907.578 pesos uruguayos.

Vale aclarar que no se deben tomar estas cifras como si fueran el presupuesto de un programa directo de prestaciones sociales.

Venezuela

El Estado venezolano, se indica, destina parte del presupuesto nacional para el desarrollo de políticas en materia de mujer e igualdad de género. Para el año 2014 se le asignó un presupuesto de 600.000.000 dólares estadounidenses aproximadamente, triplicándose con ello lo presupuestado en relación con el año 2010. Adicionalmente, para el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER) se dispuso la asignación de un aproximado de 39.000.000 de dólares estadounidenses; para el BanMujer se asignó alrededor de 13.000.000 de dólares estadounidenses y para Madres del Barrio unos 53.000.000 de dólares estadounidenses.¹⁵¹

151 Organización de Naciones Unidas. *Aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto del 20º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 2015*. En: <http://comms-authoring.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/59/National_reviews/Venezuela_review_Beijing20.pdf>. Consultado el 9 de julio de 2014.

CAPÍTULO 3

Conclusiones

- (1) Sin perjuicio de los avances logrados, las debilidades, limitaciones y omisiones que muestra el accionar de los distintos Estados dan cuenta de que se encuentran bastante lejos de remontar la desigualdad y discriminación que subyacen al gravísimo problema de la violencia contra las mujeres, señalado por la Recomendación General N° 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.¹⁵² Con tanta o mayor evidencia, tampoco se ha superado la persistencia del fenómeno de la violencia intrafamiliar que afecta a numerosas mujeres, señalado asimismo por la Recomendación acotada, como lo hacen también los Arts. 1 y 2.a de la *Convención de Belém do Pará*, y ciertamente la Red de Defensorías de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.¹⁵³
- (2) Es consistente con lo antes puntualizado el hecho de que, como tendencia significativa y lamentablemente prevalente, los Estados no llegan a alcanzar el estándar de Debida Diligencia que se recoge como deber y obligación principal en los Arts. 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁵⁴
En efecto, salvo casos y situaciones excepcionales, se ha venido incumpliendo con prevenir los fenómenos de violencia mencionados, y producidos estos tampoco se ha cumplido debidamente con investigar y sancionar a los responsables ni, como es obvio, con la reparación a las mujeres víctimas. Y aun cuando la información recabada da cuenta de algunas modificaciones y reformas normativas que parecen focalizar de mejor modo los problemas reales de violencia y las dificultades para su eliminación —lo cual saludamos sin

152 Véase al respecto el apartado 2 del Marco Teórico del presente trabajo.

153 *Ibidem*.

154 Véase al respecto el apartado 3 del Marco Teórico del presente documento.

ambages— no es esta una realidad generalizada y muestra la falta de adopción por no pocos Estados de las medidas legislativas y de otro carácter que exige adoptar el Art. 2 de la CADH para dar efectividad a los derechos y libertades de las mujeres.

- (3) La distancia que existe entre la realidad actual y el cumplimiento del estándar —en estricto, la obligación general— de Debida Diligencia, comporta el cumplimiento insuficiente y hasta en algunos casos la abierta transgresión al Art. 7.b de la *Convención de Belém do Pará*, cuyo tenor literalmente dispone que los Estados tienen que “[...] *actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.*”¹⁵⁵
- (4) En el marco de la obligación general de Debida Diligencia, una expresión de la misma es el derecho humano de Acceso a la Justicia; la información recabada indica importantes falencias en la concreción de tal derecho. En efecto, no se muestra que exista una efectiva y generalizada posibilidad para las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar de “[...] *exigir y obtener del Estado, con prontitud y bajo procedimientos razonables, las prestaciones necesarias para lograr el respeto y la protección eficaz de sus derechos, incluidas, según corresponda, las medidas de reparación apropiadas.*” Las falencias son ostensiblemente graves, incluso desde un punto de vista jurídico, tomando en cuenta que conforme ha establecido la Corte Interamericana, el derecho humano de Acceso a la Justicia tiene el carácter de “norma imperativa” de Derecho Internacional (*ius cogens*), y su infracción comporta muy seria responsabilidad de parte de los Estados respectivos.¹⁵⁶
- (5) Atendiendo a que en razón del Control de Convencionalidad los Estados tienen la inequívoca obligación de cumplir con las estipulaciones de los TIDHs en los que son partes, y asimismo los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos acerca de los mismos, es claro por todo lo dicho que existen claros incumplimientos al respecto. Esto es, como resulta obvio, atribuible a los aparatos de justicia, pero también —y es muy importante remarcarlo— al conjunto de las autoridades estatales relacionadas de un modo u otro con la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Así lo muestra con elocuente contundencia el fallo de la Corte

¹⁵⁵ *Ibidem.*

¹⁵⁶ Véase al respecto el apartado 4 del Marco Teórico del presente documento.

Interamericana en el caso de Juan Gelman contra Uruguay, donde se indica que el Control de Convencionalidad concierne e involucra a “[...] cualquier autoridad pública, y no solo al Poder Judicial (sic).”¹⁵⁷

- (6) La información brindada por las Defensorías del Pueblo da cuenta de que las principales dificultades que enfrentan las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, con indicativa frecuencia muestran que en lo sustancial perviven estereotipos social y culturalmente arraigados en la sociedad, y por consiguiente en los operadores de justicia que, de modo consciente o inconsciente, producen márgenes de inaceptable tolerancia que generan expresiones diversas de impunidad. Esto reviste una especial gravedad, dado el prominente papel que deben desempeñar los sistemas de justicia; pero, como antes se ha anotado, no es menos grave que el conjunto del aparato estatal no obre activa y relevantemente en conformidad con los objetivos de la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
- (7) En relación con lo antes señalado, es oportuno recordar que la información recabada da cuenta de la debilidad de las investigaciones en materia de violencia contra la mujer, la insuficiencia de las medidas de protección, la escasez de sanciones y reparaciones adecuadas; a lo cual se suma el hecho de que, por lo general, el número de casas de refugio no resulta suficiente, lo que socava todavía más la implementación efectiva de las medidas de protección y la recuperación que requieren las mujeres víctimas de violencia que se atreven a denunciar.
- (8) Igualmente, en conexión con lo que viene planteándose, buena cantidad de los aportes de las Defensorías del Pueblo muestran la importancia de profundizar y potenciar la capacitación de los operadores de los sistemas de administración de justicia, y ciertamente de otros funcionarios y servidores públicos estatales en materia de violencia familiar contra las mujeres. Se debe focalizar, entre otros, los temas de debida diligencia, la necesidad de concretar el acceso a la justicia y las implicancias y obligaciones del control de convencionalidad.
- (9) Es preciso igualmente que los Estados cuenten con bases de datos unificadas y registros de carácter nacional, con indicadores sobre el acceso de mujeres víctimas de violencia basada en género a los servicios de Salud, y ciertamente a las entidades del Sistema de Justicia. Ello facilitará que los aparatos jurisdiccionales aborden

¹⁵⁷ Véase al respecto el apartado 5 del Marco Teórico del presente documento.

de manera más informada e integral los casos denunciados, y desarrollen capacidades para brindar una mejor protección a las víctimas; además, por cierto, de permitir contar con un panorama claro y actualizado sobre la problemática, a fin de poder plantear e implementar políticas públicas realmente efectivas.

- (10) Cabe anotar que, según se desprende de la información recabada, salvo casos excepcionales los Estados carecen de una sistematización de resoluciones judiciales y de observatorios establecidos en torno al funcionamiento de los aparatos de justicia y el tratamiento que dan al fenómeno de la violencia contra las mujeres, situación que debe ser pronto y decididamente superada.
- (11) Es bueno llamar la atención sobre el hecho de que la asignación de recursos presupuestales resulta un indicador fundamental de la voluntad política del Estado para enfrentar la discriminación y violencia contra las mujeres, pues es una manera de determinar las prioridades de los Estados en la implementación de políticas públicas. En este sentido, preocupa la aún insuficiente asignación del presupuesto destinado para el desarrollo de las actividades previstas en la lucha contra la violencia familiar contra las mujeres.
- (12) Dada la naturaleza compleja de la problemática de la violencia intrafamiliar y la violencia contra la mujer en general, la información recabada permite concluir que la intervención estatal —haciendo ejercicio de Debida Diligencia— debe orientarse clara y prontamente hacia la adopción e implementación de políticas públicas interinstitucionales e interdisciplinarias que contribuyan efectivamente a la progresiva erradicación del flagelo que constituye la violencia de género.
- (13) Finalmente, en lo que atañe las *buenas prácticas*, creemos que buena parte de ellas pueden desprenderse de la mayoría de las conclusiones anteriores. Sin perjuicio de ello, a modo de complemento y siempre inducidos por los aportes recabados, sugerimos las siguientes:
 - (i) Avanzar en el examen sobre las lagunas normativas y deficiencias de las decisiones jurisdiccionales en materia de violencia intrafamiliar y violencia contra las mujeres en general, en grupos de trabajo que congreguen a especialistas estatales, a especialistas de la sociedad civil, a representantes de los denominados medios de comunicación y a representantes de organizaciones de mujeres. Las conclusiones de tales grupos deberían ser de pública difusión, y ser comunicadas oficialmente, tanto a las altas instancias de los sistemas de justicia como a los órganos del Legislativo y Ejecutivo.

- (ii) Empezar una sistematización de las regulaciones más avanzadas de diversos países en materia de Medidas Cautelares y Órdenes de Protección a favor de mujeres víctimas de violencia. Tal esfuerzo podría ser coordinado e implementado por las Defensorías del Pueblo.
- (iii) Examinar las experiencias sobre Centros de Acceso a la Justicia para Mujeres, que proporcionen atención jurídica, psicológica, médica y albergue para la víctima y sus hijas e hijos en los casos que se requiera, y que permitan que las mujeres víctimas, de verlo necesario, presenten sus denuncias penales. Sobre la base de dicho examen, formular propuestas específicas para una pronta implementación de nuevas experiencias.
- (iv) Reflexionar acerca —y en su caso llevar a efecto— del empleo de “Tobilleras” como tecnología de verificación de presencia y localización diseñadas para el monitoreo policial de personas con alto riesgo en materia de violencia doméstica.
- (v) De manera similar, examinar la posibilidad de la pronta implementación de un sistema de botones antipánico para mujeres víctimas de violencia doméstica, que permita una “geo referenciación” del lugar en que se encuentre la persona que afronta una situación de violencia o de amenazas, a partir de lo cual se pueda generar una grabación que pueda ser utilizada luego como prueba del hecho ante los aparatos de Justicia.
- (vi) Considerar, sobre la base de la situación de cada país, áreas de Políticas de Género en los Ministerios del Interior o de Gobierno, con el objeto de generar políticas públicas en sus respectivos sectores de competencia, en coordinación con personas y entidades de la sociedad civil, incluyendo las organizaciones de mujeres.
- (vii) Promover la emisión de Acordadas o Directivas de las altas Cortes de Justicia, para su cumplimiento por todas las instancias jerárquicamente inferiores, destinadas a la erradicación de prácticas jurisdiccionales nocivas tales como la confrontación o el comparecimiento conjunto de víctimas y victimarios; el dictado de pronunciamientos genéricos o ambiguos; y asimismo la realización de diligencias de supervisión sobre el cumplimiento efectivo de las Medidas Cautelares y Ordenes de Protección y otras similares. Existe la necesidad de que se dicten respuestas jurisdiccionales integrales y prontas a situaciones de violencia hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes, y el deber de comunicar conductas con apariencia delictiva y, ciertamente, el

deber de considerar en todo lo pertinente la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, así como el seguimiento de los pronunciamientos de la Corte Interamericana para el Control de Convencionalidad.

- (viii) Previamente, asegurar procesos de selección apropiados y la determinación de la existencia de recursos, la incorporación en las Defensorías y otros entes estatales vinculados con la lucha sobre la violencia contra las mujeres, de personas de la sociedad civil de acreditada ejecutoria y/o solvencia en la materia.

Bibliografía

AMNESTY INTERNATIONAL:

- *Pour des Procès Équitables*. Amnesty International editions. London 2014.

AA VV:

- *Gran Diccionario español portugués, portugués español*. Ed. Espasa Calpe S.A. Madrid 2001

AA VV:

- *Dictionaire alphabétique et analogique de la Langue Française*. Ed. Le Robert. Paris 1986.
- *Dictionaire del Synonymes*. Ed. Le Robert. Paris 1986.

AA VV:

- *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. Ed. Oxford University Press. Oxford 2002.

AA VV:

- *Chambers 21st. Century Dictionary*. Ed. Chambers Harrap Publishers Ltd. Edimburgh 1999 (reimpreso en 2002).

CIOLLI, María Laura y María N. Rodríguez Ponce de León:

- *¿Procede la suspensión del Juicio a Prueba en los casos de Violencia de Género? S/F*
Accesible a través de <https://hlt.gov.ar/comisioncodigopenal/ponencias/MariaLaura.pdf>

COMITÉ COORDINADOR DE LA RED DE DEFENSORIAS DE MUJERES DE LA FEDERACION IBEROAMERICANA DEL OMBUSDMAN:

- *La violencia de género*. Ed. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Buenos Aires 2010.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS:

- Opinión Conultiva OC-2/82, del 24 de setiembre de 1982, *El efecto de las Reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Arts. 74 y75). Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/serie_a_02_esp.pdf
- *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia del 29 de julio de 1988 (Fondo)*. Serie C N° 4. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf
- *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2003*. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf
- *Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay. Sentencia del 2 de setiembre de 2004 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf
- *Caso Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006*. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_140_esp.pdf
- *Caso Goiburú y otros vs. Paraguay. Sentencia del 22 de setiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas)*. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_153_esp.pdf

- *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf*
- *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de Noviembre de 2006. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_174_esp.pdf*
- *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2006.* Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf*
- *Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 29 de noviembre de 2006. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf*
- *Caso Boyce y otros vs. Barbados. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2007. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_169_esp.pdf*
- *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 12 de agosto de 2008. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_186_esp.pdf*
- *Caso González y otras ('Campo Algodonero') vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf*
- *Caso Rosendo Padilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2009. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf*
- *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia del 26 de mayo de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf*
- *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de agosto de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf*
- *Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_esp.pdf*
- *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de agosto de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.pdf*
- *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1 de setiembre de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_217_esp1.pdf*
- *Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf*
- *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2010. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf*
- *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 26 de noviembre de 2010. Accesible a través de < http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_220_esp.pdf*
- *Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Accesible a través de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf*

CORTE PERMANENTE DE JUSTICIA INTERNACIONAL:

- *Caso del Vapor 'Wimbledon'. Sentencia del 23 de junio de 1923; Serie A, N° 1, p. 23. Accesible a través de <http://www.dipublico.com.ar/11864/wimbledon-1923-corte-permanente-de-justicia-internacional-ser-a-no-1/>*

DIARIO JUDICIAL (edición de 2/9/2014):

- *¿Se acaba la probation para los casos de violencia de género? Accesibe a través de <http://www.diariojudicial.com/noticias/Se-acaba-la-probation-para-los-casos-de-violencia-de-genero-20120910-0005.html>*

IBÁÑEZ RIVAS, Juana:

- "Control de Convencionalidad: Precisiones para su aplicación desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos." En *Anuario de Derechos Humanos* N° 8. Ed. Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Santiago 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA:

- *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2013*. Lima 2014.

LOZANO CONTRERAS, José Fernando:

- *La noción de Debida Diligencia en el Derecho Internacional Público*. Ed. Universidad de Alicante. Alicante 2007.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS:

- U.N. Doc. HR\GEN\I\Rev.1 at 84 (1994). Accesible a través de <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/Sgeneral19.htm>

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA:

- *Diccionario de la Lengua Española*. Tomo I. Vigésimo segunda edición por Espasa Calpe S.A. Madrid 2001.

TORO, Mauricio:

- *El Principio de Subsidiariedad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con especial referencia al Sistema Interamericano*. S./f. Accesible a través de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2496/7.pdf>

Anexo I

Informe de la Procuraduría Federal de los Derechos del Ciudadano de Brasil

1. ¿Ha habido alguna norma legal (procesal o de fondo) que haya sido aprobada, modificada o que haya entrado en vigencia en materia de violencia contra la mujer y acceso a la justicia? (tratados, leyes, planes, reglamentos, etc.)

Foi aprovada uma Emenda à Constituição (EC nº 80/2014)¹¹, que amplia a quantidade de Defensorias Públicas em todas as unidades da federação, em um prazo de (oito) anos. Embora não se trate de uma norma direcionada estritamente às mulheres, torna eficaz, também a elas, o acesso à justiça. Dada a relevância da temática, estão em tramitação, no Congresso Nacional, as seguintes propostas: PLS 262/2013 – objetiva tipificar o feminicídio¹².

PL 6013/13 – estabelece que a prestação do serviço de atendimento telefônico da Central de denúncias de violência contra as mulheres (Disque 180) deve ser executado pela Secretaria de Política para as Mulheres da Presidência da República SPM/PR (PL 6013/13)¹³.

A relevância da informação, publicizando o número de telefone, é tão importante que o Tribunal Superior Eleitoral autorizou, muito recentemente (17/07/2014), a publicidade de cinco propagandas do governo, mesmo em período eleitoral, por se tratar de matéria de utilidade pública¹⁴; PL

11 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc80.htm.

12 http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=113728.

13 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=585627>.

14 <http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2014/Julho/presidente-do-tse-autoriza-veiculacao-de-5-propagandas-institucionais>.

6292/2013 - inclui a violência contra a mulher entre os crimes de tortura¹⁵
PL 443/2011 - garante à mulher vítima de violência doméstica o recebimento de benefício eventual e define o termo "situação de vulnerabilidade temporária" (altera as Leis 11.340/96 e 8.742/93)¹⁶

2. ¿Se ha logrado durante este período implementar el cumplimiento de las normas que sobre el tema se han emitido para proteger el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, o sólo se trata de disposiciones que lamentablemente aún no se cumplen?

Há ações e iniciativas que indicam a adoção de medidas, no período, que representam o cumprimento de normas referentes à matéria. Não tivemos acesso a avaliações acerca da efetividade e eficácia destas ações.

Mutirões têm sido realizados pelas Defensorias Públicas e pelo Poder Judiciário para atender mulheres em situação de violência, como se pode verificar nos estados do Paraná¹⁷, Rondônia¹⁸, Acre¹⁹ e Amazonas²⁰.

A EC 80/2014, relativa à maior estruturação e ampliação das Defensorias Públicas no país, prevê oito (8) anos para sua completa implementação.

O governo federal, por meio da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM/PR), publicou edital de seleção de propostas que auxiliem o desempenho das funções institucionais da Secretaria, de acordo com as diretrizes do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM 2013-2015) – Decreto nº 7959, de 13/03/2013²¹.

Foi iniciada a implementação do Projeto "Casa da Mulher Brasileira", que consiste em um eixo do Programa "Mulher, Viver sem Violência", da SPM/PR, lançado em 13/03/2013.

15 <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=590974>.

16 http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=101353&p_sort=DESC&p_sort2=A&p_a=0&cmd=sort.

17 <http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=178>.

18 <http://www.defensoria.ro.gov.br/site/index.php/component/content/article/1-ultimas-noticias/605-dpe-participa-de->.

19 <http://www.ac24horas.com/2014/05/27/vara-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-realiza-mutirao-de->.

20 <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2014/03/mutirao-vai-analisar-16-mil-processos-de-violencia-contra-mulher-no-am.html41>.

21 <http://www.mulheres.gov.br/Editais/editais-2014/edital-2014-24-01.pdf>.

Vinte e sete (27) casas serão construídas (em cada capital e no DF) com recursos do governo federal; a administração e a coordenação incumbirão aos governos locais. A Casa atenderá demandas de todo o Estado, e espaço reunirá serviços da Rede de Atendimento às Mulheres em situação de Violência, tais como delegacias especializadas de atendimento à mulher (DEAM), juizados e varas, defensoria, promotoria, equipe psicossocial e de orientação para a inclusão das mulheres no mercado de trabalho. A estrutura também terá brinquedoteca e espaço de convivência para as mulheres.

Em várias capitais o processo já teve início:

- Campo Grande (MS): as obras começaram em junho; a inauguração está prevista para novembro²²;
- São Paulo (SP)²³: em 02/07 foi publicado o edital de licitação, no Diário Oficial da União, para contratar a empresa que será responsável pela obra;
- Brasília (DF)²⁴: as obras começaram em junho;
- Palmas (TO)²⁵: lei municipal doando terreno para a construção foi aprovada dia 02/07;
- Porto Alegre (RS)²⁶: em fevereiro foi assinado termo de doação do terreno, em que o Estado o cede à União;
- Salvador (BA)²⁷: publicado edital de licitação para construção da Casa em julho.

No que diz respeito a produção periódica de dados e diagnósticos para subsidiar a elaboração de políticas públicas de gênero e raça e contribuir para as avaliações das políticas em curso, importante informar, também, que foi publicado, em novembro de 2013, nova edição do RASEAM, o Relatório Anual Socioeconômico da Mulher²⁸.

22 <http://mspontocom.com.br/site/campo-grande-inicia-construcao-da-casa-da-mulher-brasileira/>

23 http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2014/07/02-07-2013-aberta-licitacao-para-construcao-da-casa-damulher-brasileira-em-sao-paulo

24 <https://www.google.com.br/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&esqp=2&ie=UTF-8#q=casa+da+mulher+brasileira+DF>

25 http://portal.palmas.to.gov.br/blog_noticias/construcao/

26 http://www.rs.gov.br/conteudo/191015/governo-assina-cessao-de-terreno-para-instalacao-da-casa-da-mulherbrasileira-no-bairro-rubem-bertha/termosbusca=*

27 <http://www.secom.ba.gov.br/2014/07/120078/Publicado-edital-de-licitacao-para-construcao-da-Casa-da-Mulher-Brasileira-de-Salvador.html/mobile=0>

28 BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (RASEAM) 2013. Brasília: Secretaria de Políticas

Conforme sua apresentação, trata-se de um relatório que é fruto do Projeto de Lei 2.155/1999 de autoria da deputada federal Luiza Erundina. A Lei nº 12.227/2010 (disponível no Anexo A do RASEAM) *“determina a elaboração de um relatório anual para tratar da situação socioeconômica das mulheres brasileiras. Assim, o objetivo deste relatório é oferecer ‘uma visão global da temática mulher no país’, permitindo que as políticas públicas sejam avaliadas e que a sociedade conheça as informações produzidas pelos diferentes órgãos da administração pública”*.

Iniciativa da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, o RASEAM traz um diagnóstico sobre a situação socioeconômica da mulher em todas as regiões do Brasil.

Além de sistematizar dados e informações sobre a situação da mulher, o RASEAM é uma publicação que permite mais transparência nas ações do governo federal.

Indicadores em relação à autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, saúde integral, direitos sexuais e reprodutivos, educação, enfrentamento à violência, mulheres em espaços de poder e decisão, comunicação, esporte e cultura com recorte de gênero estão à disposição de pesquisadoras/es e formuladoras/es de políticas públicas. O monitoramento sistemático das informações tem por finalidade ampliar a prestação de contas das ações direcionadas às mulheres e acompanhar o aprimoramento das políticas de gênero.

No capítulo destinado à violência, por exemplo, pesquisa de 2013 realizada pelo Data Senado identificou que 13,5 milhões de mulheres já sofreram algum tipo de agressão²⁹.

Análise feita no relatório aponta que o enfrentamento à violência contra as mulheres requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a questão, como saúde, segurança pública, justiça, educação, trabalho, habitação, assistência social, entre outros. Dados do Poder Judiciário indicam um aumento da taxa de homicídios nos

para as Mulheres, 2013. 170.

p.<http://dspacesnj.c3sl.ufpr.br/xmlui/handle/11322/126?show=full>.

29 <http://dspacesnj.c3sl.ufpr.br/xmlui/handle/11322/126?show=full> – Descrição. Acesso em 28.07.2014.

últimos anos. Entre 1990 e 2000 foram assassinadas 4,3 mulheres para cada grupo de 100 mil. Em 2010, essa taxa foi de 4,6 mortes, segundo informações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

(...) A despeito dos avanços ocorridos nos últimos anos, o RASEAM mostra que há um longo caminho para o Brasil superar as desigualdades de gênero, raça e regionais.

(...) Para elaboração do RASEAM, foi criado um Grupo de Trabalho integrado por representantes da SPM, do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Participam também, como convidados permanentes, integrantes do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da ONU Mulheres.

No capítulo 6 deste Relatório, que versa sobre “Enfrentamento à Violência contra a mulher”, há uma análise “dos dados disponíveis sobre violência contra as mulheres, oriundos da Central de Atendimento à Mulher–Ligue 180, do Poder Judiciário e do Ministério da Saúde”. Também constam informações a respeito das mulheres em situação de prisão e uma abordagem da implementação de serviços exclusivos para mulheres vítimas de violência no âmbito do Poder Judiciário, bem como da oferta de serviços de atendimento a mulheres em situação de violência (as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, as Casas-Abrigo e os Centros de Referência).

Assim, o RASEAM traz uma análise das informações sobre os serviços exclusivos para as mulheres em situação de violência. Os dados nos quais esta análise se baseia são anteriores mas é importante trazê-la aqui, uma vez que foi publicada no período que estamos focalizando e ela não constou do informe anteriormente enviado pela PFDC.

Na perspectiva da análise apresentada no RASEAM-2013 “Desde a implementação da Lei 11.340/2006, há um processo de ampliação dos serviços voltados para o atendimento das mulheres vítimas de violência”.

Segundo os dados da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (IBGE/ESTADIC, 2012), entre 2006 e 2012, foram criados 66 juizados exclusivos, isto é, especializados – os Juizados de Violência Doméstica

e Familiar contra a Mulher. Estão distribuídos em aproximadamente 81% dos estados da Federação – Acre, Sergipe, Minas Gerais, Paraná e Mato Grosso do Sul não possuem essa estrutura – e têm como competência julgar e aplicar as medidas cabíveis aos processos de violência contra as mulheres, tanto os baseados na Lei Maria da Penha, quanto em outros procedimentos não diretamente previstos pela Lei 11.340/2006.

Outro importante serviço são as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM). As DEAM fazem parte das polícias civis estaduais, e realizam ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal. Entre as diversas ações realizadas pelas delegacias, estão o registro de Boletim de Ocorrência, a instauração do inquérito e a solicitação à/ao juíza/juiz das medidas protetivas de urgência nos casos de violência doméstica contra as mulheres. Entretanto, a cobertura das delegacias ainda é insuficiente, tendo em vista o tamanho do país e da população de mulheres. A Tabela 6.12 apresenta o número de delegacias por Grande Região. A Região Nordeste está em situação de maior desigualdade: embora tenha quase 28% da população de mulheres do país, dispõe de somente 17% das DEAM. A Região Sudeste, por sua vez, tem 42% das mulheres do país e quase 50% das DEAM.

A Tabela 6.12 indica ainda o número de Núcleos Especializados para Mulheres em Defensorias Públicas. Os núcleos especializados têm como objetivo coordenar a atuação da instituição em áreas de grande relevância. Os núcleos voltados para os direitos das mulheres atuam no combate às violações de direitos das mulheres, com destaque para a Lei Maria da Penha, fornecendo atendimento jurídico gratuito e promovendo também ações coletivas e incidência em políticas públicas. Tais núcleos 30 RASEAM, pp. 114 - 117. “Estas varas e juizados, no período entre 2006 e 2011, receberam mais de 677 mil procedimentos entre inquéritos, ações penais e medidas protetivas – três mecanismos de proteção das mulheres vítimas de violência previstos pela Lei 11.340/2006. Em termos regionais, há uma distribuição equilibrada quanto ao número de varas especializadas por região. A Região Sul é a que possui menos varas, uma para cada estado. Entre os procedimentos, a Região Sudeste é a que apresenta o maior número de demandas, com 261 mil procedimentos. A Região Norte é a que apresenta o menor número de procedimentos, com aproximadamente 76 mil. O número de procedimentos apresentados indica que grande parte das mulheres em situação de violência tem procurado o Poder Judiciário para conseguir a garantia de seus direitos. Por meio da análise dos julgamentos, tanto em termos de existência de

Julgamento dos processos iniciados quanto ao cumprimento de prazos para evitar a prescrição de penas contra os acusados e a sua impunidade por decurso de prazo, é possível observar a efetividade da aplicação da Lei Maria da Penha e a prática de violência institucional contra as mulheres na condução dos processos pelo Poder Judiciário. No Brasil, 57% dos processos iniciados nas varas especializadas em violência doméstica foram julgados.

Esta percentagem representa um total de 43% de mulheres agredidas que ainda não foram atendidas pelo sistema judiciário. O percentual de casos julgados tem elevada variação entre os estados. Os estados do Amapá e do Distrito Federal apresentam o maior percentual de processos julgados (85%) seguido dos estados de Tocantins e Goiás, com um percentual de 31% e 38%, respectivamente. As Regiões Sul e Sudeste são as regiões que apresentam os maiores contrastes intrarregionais. Enquanto o Rio Grande do Sul e o Rio de Janeiro julgaram 75% dos casos iniciados, Santa Catarina, São Paulo, Bahia e Alagoas têm menos de 20% do total de casos iniciados julgados. (Conselho Nacional de Justiça, 2013).

São ainda mais escassos que as DEAM: a Região Sul conta com apenas um núcleo.

3. ¿Se há avanzado o no en materia de capacitación/sensibilización de las y los operadores del Sistema de Justicia (policía, poder judicial, fiscalía etc) en temas de acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia de género?

Têm sido realizados Congressos e Seminários, coordenados por instituições como Ministério Público, Poder Judiciário, Defensorias Públicas e SPM/PR. A título exemplificativo, citam-se dois exemplos:

- Defensoria Pública do Paraná - I Seminário Mulheres em Ação – Violência Doméstica: Desafios e Dilemas.³⁰

Também deve ser considerado como contribuição relevante, neste sentido, o desenvolvimento de atividades de intercâmbio no âmbito da cooperação euro-iberoamericana e, neste âmbito, a previsão de

30 <http://www.compromissoeatitude.org.br/defensoria-publica-do-parana-realiza-i-seminario-mulheres-em-acaoviolenca-domesticadesafios-e-dilemas-pr-07032014/>.

cursos de formação para membros do Ministério Público brasileiro e polícias para 2014. Trata-se da Ação sobre Violência de Gênero do Programa de Cooperação Internacional EUROsociAL, que será mencionada no quesito 11, adiante.

4. ¿Existe información sobre emisión de sentencias emblemáticas en materia de violencia contra la mujer (ejm que hayan referido normatividad internacional, pronunciamientos de instancias internacionales, que hayan establecido sanciones adecuadas y proporcionales etc)?

Registramos decisões judiciais emblemáticas, nas quais foram firmados entendimentos e/ou estabelecidas sanções adequadas e proporcionais que configuram importantes precedentes judiciais em benefício dos direitos da mulher em situação de violência doméstica e familiar:

1. O Supremo Tribunal Federal reforçou o rigor da lei ao julgar a ação direta de inconstitucionalidade 4424. Por maioria de votos, os ministros decidiram que o Ministério Público poderá dar início à ação penal pública mesmo sem representação (denúncia) da vítima. A retratação em juízo põe fim à ação penal, na hipótese de crime de ação penal que exija a representação da vítima. Nos casos em que tiver ocorrido agressões físicas contra a mulher, considerando a natureza de ação penal pública incondicionada, conforme entendimento do STF, não haverá a possibilidade de Renúncia. Isto porque o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da referida ADI 4.424/DF, modificou entendimento majoritário do STJ, reconhecendo a natureza incondicionada da ação penal (não cabe renúncia) em caso de crime de lesão corporal, praticado mediante violência doméstica e familiar contra a mulher, não importando em que extensão.

Durante o julgamento o então procurador-geral da República, Roberto Gurgel, explicou que a interpretação dada por alguns juízes que faz a ação penal depender de representação da vítima viola o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais de igualdade.

2. No recurso especial n. 1.416.580-RJ (2013/0370910-1), provido por unanimidade para fazer incidir a Lei Maria da Penha caso concreto, o Superior Tribunal de Justiça, acolhendo a tese recursal do MP/RJ e o parecer da PGR, decidiu que (...) a situação de vulnerabilidade e fragilidade da mulher, envolvida em relacionamento íntimo de afeto, nas circunstâncias descritas pela lei de regência, se revela *ipso facto*. Com efeito, a presunção de hipossuficiência da mulher, a implicar a necessidade de o Estado oferecer proteção especial para reequilibrar a desproporcionalidade existente, constitui-se em pressuposto de validade da própria lei. Vale ressaltar que, em nenhum momento, o legislador condicionou esse tratamento diferenciado à demonstração dessa presunção, que, aliás, é ínsita à condição da mulher na sociedade hodierna.
3. Decisão emblemática proferida pela 14ª Vara Criminal de Belo Horizonte determinou ao INSS o pagamento benefício para mulher agredida pelo marido, que precisou se afastar do trabalho em razão da aplicação de medidas protetivas que a encaminhou para um abrigo.

No caso concreto, a mulher em situação de violência familiar ganhou na Justiça o direito de receber salário pelo período de três meses do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), com possibilidade de prorrogação por mais seis meses.

As decisões acima pontuadas constituem importantes precedentes do magisterio jurisprudencial em busca da efetivação da Lei Maria da Penha, que alcança todas as mulheres, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, religião e idade. Demonstam o compromisso do Poder Judiciário com o enfrentamento à violência contra a mulher no contexto familiar.

5. ¿Hay mejoras en materia de medición del daño psicológico?

Não podemos afirmar com segurança se houve ou não melhorias na medição de danos psicológicos no período de novembro de 2013 a julho de 2014. Não obstante, o último RASEAM traz dados desagregados por tipo de violência oriundos da Central de Atendimento à Mulher–Ligue 180 e, embora esta análise se baseie em dados de 2012, ela foi elaborada e publicada no período a que nos referimos, por isto cabe reproduzir as análises do relatório referentes aos tipos de violência, em especial à violência psicológica:

" (...) em 2012, a Central realizou 732 mil atendimentos, o que representa uma média de 2.000 registros por dia. Desse universo, 88 mil registros referem-se a casos de algum tipo de violência, como mostra a Tabela 6.1. Os registros foram desagregados por tipo de violência. É importante ressaltar que uma ligação à Central pode gerar mais de um registro de violência, a depender do relato da demandante. Assim, uma ligação referente a uma agressão física pode também ter gerado registros de violência psicológica, violência moral e cárcere privado, por exemplo. Os dados da Central de Atendimento à Mulher revelam a violência contra as mulheres como um fenômeno amplamente disseminado, cuja complexidade tem uma dimensão.

assustadora: foram 243 registros de algum tipo de violência por dia, no ano de 2012. É interessante notar que os números relativos à violência física são maiores que os demais tipos de violência, correspondendo a 57% do total de registros.

Apesar do menor número de registros de violência psicológica e moral, presume-se que, na prática, sejam maiores, dado que essas formas de violência são difíceis de serem caracterizadas". (RASEAM, p. 107).

A violência psicológica corresponde, neste cômputo, a 27,6% dos registros de 2012, segundo maior percentual, seguido pela violência moral, 11,7%. (Tabela 6.1, RASEAM p. 107).

A análise dos registros de violência psicológica segundo o tipo evidencia uma clara predominância de ameaças (47,5%) e de danos emocionais, além da diminuição da autoestima (42,3%). As perseguições somam 5% do total dos registros de violência psicológica, o patamar mais estruturado e organizado da prática desse tipo de violência. O assédio moral, como modalidade de violência psicológica, foi relativamente pouco mencionado nos registros da Central. Uma possível explicação para essa baixa notificação é o fato de que muitos casos de assédio moral são classificados como pedido de informações pelas atendentes da Central, o que dificulta dimensionar mais precisamente o fenômeno. (RASEAM, p. 108)

6. ¿Se ha mejorado en el establecimiento y efectividad de las medidas de protección/recuperación?

Não tivemos acesso a avaliações amplas e atualizadas neste sentido, no período considerado. Conforme informações apresentadas para a

pergunta número 2, têm sido produzidos periodicamente relatórios com dados e diagnósticos importantes para as avaliações (RASEAM).

7. ¿Ha habido mejoras en el número o calidad de casas de refugio temporal para mujeres víctimas de violencia y/o de sus hijos/as?

A implementação do Projeto Casa da Mulher Brasileira representa avanço no atendimento multidisciplinar e na oferta de uma maior quantidade de casas. Não conhecemos, até o momento, análises acerca do funcionamento efetivo das novas casas.

A respeito destes serviços, retomamos o RASEAM para anotar a análise referente aos serviços de abrigo. Conforme explicamos anteriormente, este Relatório analisa dados já considerados no informe da PFDC, mas a análise foi publicada após.

Por fim, cabe destacar que ainda são poucas as unidades da federação que oferecem serviços de abrigo e Centros de Referência exclusivos para atendimento a mulheres em situação de violência. Estes serviços, que compõem a Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, são fundamentais para resguardar a integridade física de mulheres em situação de violência e fornecer acesso a informações e serviços. Enquanto 15 unidades da federação (55% do total) oferecem serviços de abrigo, somente 12 (44%) mantêm Centros de Referência (IBGE/ESTADIC, 2012). (RASEAM, p. 117)

8. ¿Se ha suscrito algún convenio de cooperación interinstitucional que busque contribuir a la solución de la problemática del acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia?

A Campanha “Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha – a Lei é mais forte”, coordenada pela SPM/PR, é resultado da cooperação entre o Governo Federal, por meio da Secretaria de Políticas para as Mulheres e do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional de Justiça, o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública³².

Há instituições aderindo a essa Campanha (“Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha – a Lei é mais forte”) ou à intitulada “Violência contra a Mulher – Eu ligo”, como o Conselho Federal da Ordem dos

Advogados do Brasil (CFOAB)³¹, Senado Federal³², Câmara Municipal do Rio de Janeiro³³, Associação de Magistrados Brasileiros (AMB)³⁴.

A ação sobre violência de gênero do Programa EUROsocial tem entre seus objetivos promover a colaboração interinstitucional atividades neste sentido já foram desenvolvidas (ver resposta à pergunta nº 11).

9. ¿Ha habido o no avances en materia de registro de información sobre mujeres víctimas de violencia?

Ainda que persistam deficiências nos registros, houve recente transformação do “Ligue 180” para “Disque denúncia”, buscando facilitar registros de casos concretos de violência, com a previsão de encaminhamento direto dos casos à Segurança Pública e à Justiça, entre outras providências³⁵.

10. ¿Ha habido incremento o disminución en el presupuesto del Estado para el establecimiento de políticas públicas que contribuyan a garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia?

Não foi possível obter informações, com segurança e atualidade de dados, até o momento, sobre avaliações a respeito de aumento ou diminuição de orçamentos, no período em foco. Tão logo obtidas, serão enviadas.

11. Respecto a la actuación de la Defensoría del Pueblo: a) ¿Se ha elaborado algún informe, documento o pronunciamiento sobre el tema?; b) ¿Ha habido en este período implementación de buenas prácticas defensoriales en esta materia? (ejemplos).

31 http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2014/06/02-06-2013-conselho-federal-da-oab-adere-a-campanhacompromisso-e-atitude-pela-lei-maria-da-penha.

32 http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2014/06/04-06-senado-adere-a-campanha-violencia-contra-as-mulheres-2013-eu-ligo.

33 http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2014/06/11-06-camara-municipal-do-rio-de-janeiro-adere-a-campanha-violencia-contra-as-mulheres-2013-eu-ligo.

34 http://www.spm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2014/02/14-02-2013-associacao-dos-magistrados-brasileiros-ampliara-parceria-com-a-spm.

35 <http://www.compromissoeatitude.org.br/ligue-180-agora-e-disque-balanco-anual-mostra-que-subiu-para-70-percentual-de-municipios-atendidos-spm-pr-24042014/>.

1- Informes:

A PFDC apresentou informe no II Encontro Anual do Programa - "Políticas públicas integradas para a erradicação da violência de gênero: o papel do setor justiça", em La Antigua, Guatemala (7 a 10 de Julho, 2014), que será em breve disponibilizado em sua página eletrônica.

A PFDC tem participado, ao lado de representantes de Ministérios Públicos Estaduais que compõem a COPEVID, da Secretaria de Políticas para as Mulheres e do Ministério da Justiça em uma das ações da Cooperação Internacional do Programa EUROsociAL II, a ação sobre Violência de Gênero. Trata-se de um programa de cooperação internacional do qual participam o Ministério Público Federal, 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).

No âmbito desta ação do Programa EUROsociAL foram propostos, aprovados e estão em fase de adaptação 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. Estão em pauta também a coordenação interinstitucional em matéria de violência de gênero e o programa oferecerá atividades formativas para os/as instituições envolvidas ainda 38 Conselho de Procuradores Gerais de Justiça, Grupo Nacional de Direitos Humanos, Comissão Permanente sobre Violência Doméstica contra a Mulher. em 2014. O II Encontro Anual do Programa - "Políticas públicas integradas para a erradicação da violência de gênero: o papel do setor justiça", tratou do papel de instituições dos sistemas de justiça nas políticas públicas integradas de erradicação da violência de gênero, para, entre outros objetivos, "analisar a participação do setor justiça nos processos de planejamento e implementação das políticas contra a violência de gênero na América Latina" e "refletir, conjuntamente com métodos e estratégias para a integração da perspectiva de gênero nos diversos instrumentos de política pública, de um modo geral e nas ações do programa EUROsociAL, especialmente na área da justiça e segurança".

Participaram instituições que são parte na Ação de Violência de Gênero e dos blocos de gênero do EUROsociAL II: Ministérios Públicos, Polícias, Mecanismos de Igualdade/entes reitores das políticas de gênero e Ministérios de Justiça do Brasil, Paraguai, Equador, Costa Rica, Nicarágua e Panamá.

2- Boas práticas

No tema em questão, cabe destacar a seguinte iniciativa recente: o PFDC expediu Ofício-Circular dirigido aos procuradores e procuradoras dos Direitos do Cidadão buscando a colaboração no sentido de verificarem junto aos órgãos estaduais e municipais de saúde: a) o efetivo funcionamento dos Centros de Referência de Saúde para as vítimas de violência de gênero; b) a existência de formação específica dos prestadores de cuidados de saúde para aprenderem a reconhecer as mulheres que são vítimas de violência e a reagir de forma adequada; c) a existência nos centros de saúde de ferramentas para catalogar e detectar os sinais deste tipo de violência; d) o efetivo cumprimento da lei 10.778/2003 pelos profissionais de saúde da rede pública.

Justificaram esta medida, em síntese, as seguintes considerações:

O instrumento legal de tutela da mulher vítima de violência doméstica, a Lei Maria da Penha, estabelece, por um lado, a rede de enfrentamento ao crime praticado contra a mulher no ambiente familiar e motivado por questões de gênero e, por outro lado, a rede de assistência multidisciplinar, voltada ao atendimento integral da mulher em busca de seu encorajamento, de seu tratamento e de sua recuperação. A atuação da PFDC (e dos PDCs) tem espaço na rede de assistência, colaborando: a) na verificação da atuação do Poder Público no planejamento e efetiva implementação de políticas públicas de assistência multidisciplinar das mulheres vítimas da violência de gênero; b) no estabelecimento de mecanismos de informação dos direitos da mulher em situação de violência, como, por exemplo, a realização de audiências públicas voltadas à informação e conscientização da sociedade, a criação e divulgação de cartilhas, a organização e divulgação de dados disponíveis.

Sobre as redes de assistência e enfrentamento, de acordo com a Secretaria de Políticas para as Mulheres, da Presidência da República (SPM/PR), existiam no Brasil, em 2013, em torno de 1.200 serviços especializados: 93 juizados, 29 promotorias, defensorias públicas, mais de 400 delegacias de polícia, 220 centros de atenção social e 72 casas de acolhimento. Quanto à saúde, de acordo com a SPM/PR havia mais de 240 serviços de saúde especializados no referido período³⁶.

36 https://sistema3.planalto.gov.br//spmu/atendimento/atendimento_mulher.php?uf=TD 53.

A assistência multidisciplinar abrange a área da saúde, notadamente porque a violência de gênero intrafamiliar gera graves repercussões na saúde da mulher, o que deve ser encarado como uma questão primordial de saúde pública.

Outrossim, a Lei 10.778, de 24 de novembro de 2003, estabelece a notificação compulsória, no território nacional, dos casos de violência contra as mulheres que forem atendidas em serviços de saúde públicos ou privados, entendendo por violência contra a mulher “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, inclusive decorrente de discriminação ou desigualdade étnica, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público quanto no privado” (art. 1º, § 1º).

O Protocolo Regional de Atenção Integral às Vítimas de Violência de Gênero, modelo normativo de caráter regional sobre o procedimento e serviços de atenção às vítimas de violência de gênero, elaborado no âmbito da atuação, em parceria, no âmbito do Programa de Cooperação EUROsociAL-*Programa para La Cohesión Social en América Latina*, COMJIB e AIAMP, acima referido, ressalta o importante papel dos serviços sanitários na detecção, prevenção, abordagem e atenção da violência de gênero.

Informações complementares.

Por fim, entendemos importante registrar as conclusões da pesquisa “Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça”, realizada pela CEPIA – organização não governamental, sem fins lucrativos, voltada para a execução de projetos que contribuam para a ampliação e efetivação dos direitos humanos e o fortalecimento da cidadania especialmente dos grupos vulneráveis – com o objetivo analisar a efetividade da aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Foi realizada pelo grupo pesquisa empírica com foco incidente sobre as instituições de segurança pública e justiça e a forma como seus operadores compreendem a Lei 11.340/2006 e sua aplicação na rotina das delegacias e juizados. Foram analisadas realidades em cinco capitais: Porto

Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP). Eis as conclusões alcançadas que respondem os questionamentos apresentados pela FIO, especialmente nos itens 2,3,4 e 9:

1. A criação de órgãos especializados para promover a transversalização de gênero nas políticas públicas e institucionais e implementação da Lei Maria da Penha não tem se mostrado suficiente para garantir que

sua contribuição seja efetiva para modificar os contextos institucionais e promover a aplicação integral da Lei. A falta de estrutura administrativa, financeira e de recursos humanos são reveladores de sua baixa institucionalidade, mas as limitações de natureza política, de coordenação e gestão das atividades e projetos que devem desempenhar, é o maior problema que esses órgãos enfrentam para alavancar sua atuação, decorrentes da estrutura tradicional das instituições e da leitura tradicional do Direito que orienta as práticas dos profissionais.

2. Identificou-se também que a atuação desses setores ainda se dá numa lógica muito segmentada, não intersetorial com poucas parcerias e atividades colaborativas entre os profissionais e os setores.
3. Há uma distância relativamente grande entre os órgãos que pensam a implementação da Lei e aqueles de execução e aplicação da Lei. Essa distância se reflete nos discursos dos profissionais e nos diferentes entendimentos sobre a lei, a violência doméstica e familiar e sobre as respostas que podem (devem) ser oferecidas para as mulheres. Com preocupação se observou que uma abordagem de gênero e a especialização do atendimento está seriamente comprometida e Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça ameaçada em detrimento da proteção às garantias de liberdade de atuação dos profissionais, sobretudo entre os magistrados.
4. A criação e instalação de serviços especializados é importante para aplicação adequada da Lei Maria da Penha, embora a própria legislação incentive que sua aplicação e o acesso das mulheres à justiça deve estar assegurado em todos os serviços. Estruturas adaptadas de forma parcial, com composição e tamanhos inadequados, com grande despreparo dos profissionais que assumem as funções são alguns dos problemas que ameaçam a especialização desejada e uma melhor aplicação da lei. A inadequação dessas estruturas foi observada nas cinco capitais analisadas, mas afeta especialmente os Juizados/Varas que estão sobrecarregados de processos e com reduzidos quadros profissionais, inclusive nas funções cartoriais e oficiais de justiça.
5. A existência de normas conflitantes com a Lei Maria da Penha tem feito com que esta lei seja aplicada de forma parcial, criando segmentações e diferenças entre as mulheres que podem ou não podem receber a proteção prevista na lei. As Defensorias Públicas são o órgão com maior limitação nesse atendimento, tanto pelo critério de renda quanto pela insuficiência de profissionais que possam fazer o acompanhamento das mulheres na forma como determinado pela lei. Essa dificuldade é reveladora da incompreensão sobre a violência baseada em gênero e o do propósito do legislador ao incluir essa recomendação que tem

como finalidade garantir que a vítima tenha acesso à informação e receba orientação sobre seus direitos.

6. A falta de protocolos para o atendimento e os encaminhamentos são também obstáculos que foram identificados nessa pesquisa e confirmam os resultados de estudos anteriores. Sem protocolos, os atendimentos não são orientados por regras institucionais que devem ser aplicadas por todos os profissionais de acordo com as situações que se apresentem. Na prática, esses atendimentos e encaminhamentos ocorrem de acordo com o 'perfil' do profissional (da delegada titular, do juiz, etc., e de cada um dos membros de suas equipes), fazendo com que o acesso das mulheres aos seus direitos seja condicionado por uma maior ou menor sensibilidade do profissional e conhecimento sobre a gravidade do problema da violência baseada em gênero.
7. A qualificação dos profissionais que trabalham com mulheres em situação de violência é condição para o bom atendimento que irão oferecer. É também um dos critérios para definir a especialização dos serviços. Não se trata apenas de ter bom domínio sobre os procedimentos administrativos, ou das técnicas de atendimento ao público, mas é também conhecer e compreender as especificidades da violência baseada em gênero, em particular a violência nas relações afetivas, com toda a dor, medo e incerteza que acompanha as mulheres no momento da denúncia ou quando decidem buscar ajuda institucional para romper o relacionamento Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça violento. Compreender essas características permite ajudar as mulheres a superar os obstáculos que precisam enfrentar. A falta de especialização dos profissionais é um obstáculo ao acesso das mulheres à justiça e pode ocorrer e se repetir em diferentes momentos do atendimento – desde o primeiro balcão onde a mulher solicita informações até decisão judicial.
8. São vários os desafios para alcançar essa especialização e convertê-la em atendimento digno e de qualidade. A maior parte dos cursos de formação não incorpora o tema da violência baseada em gênero aos seus currículos (nem os temas transversais), os cursos de especialização não parecem ser atraentes o suficiente nem aproximam a teoria da prática do atendimento e aqueles de capacitação são suficientes apenas para iniciar algumas reflexões, mas raramente mudam valores e comportamentos que reforçam a desigualdade de gênero, e continuam a ser vistos nos atendimentos. Por outro lado, as instituições não valorizam o conhecimento de seus profissionais na hora de compor equipes, desconsiderando também o significado da especialização do atendimento que parece se resumir à

constituição de um espaço isolado dos demais.

9. As medidas protetivas são reconhecidas como o aspecto mais inovador da Lei Maria da Penha. Contudo, sua aplicação eficaz demanda mais que o deferimento pelos juízes. Serviços de apoio e preparados para intervir de forma rápida em caso de descumprimento são fundamentais, especialmente quando determinam o afastamento do agressor do lar e proíbem todas as formas de contato com a vítima. No Brasil, essa resposta imediata é dada pela polícia militar, mas pouco se sabe sobre o preparo dessa corporação para essa intervenção. A única experiência documentada nessa pesquisa ocorre em Porto Alegre, com a Patrulha Maria da Penha, mas ainda é um projeto novo e não há como avaliar seus resultados.
10. Nas cinco capitais as respostas judiciais têm se limitado ao deferimento das medidas protetivas, enquanto os processos criminais prescrevem sem decisão.

Essa situação é reveladora da percepção dos operadores do direito sobre a violência doméstica e familiar. As medidas protetivas são consideradas mais adequadas porque afastam o agressor da residência e são uma resposta mais rápida para as mulheres, mas sua aplicação de forma isolada não representa proteção para as mulheres nem promove seu acesso à justiça ou a direitos, benefícios ou outros serviços previstos na Lei Maria da Penha.
11. O inquérito policial figura entre as causas conhecidas de morosidade no encaminhamento das ações penais. Desenvolver estratégias para dar celeridade a esse procedimento é condição para que a Lei Maria da Penha produza efeitos eficazes para a responsabilização penal dos agressores. Estratégias para facilitar a realização de perícias, incluindo a conscientização das mulheres a respeito de sua necessidade, melhorar a qualidade dos relatos que são registrados e enviados ao judiciário, são duas medidas urgentes para que esse procedimento não se mantenha Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça como obstáculo para a aplicação da lei. O desenvolvimento de protocolos é fundamental, sendo importante conhecer as opiniões dos operadores do direito a respeito das medidas e estratégias que podem ser adotadas com esse fim, bem como sua disponibilidade de engajamento nesse processo de mudança.
12. O reconhecimento da violência contra as mulheres como crime passível de registro policial ainda é um obstáculo. A decisão do STF sobre a lesão corporal como ação pública incondicionada pôs fim a uma longa discussão que ameaçava a lei e seus propósitos. Apesar da decisão, o tema não é pacífico entre os operadores do direito e

conhecer suas opiniões ajudou a conhecer também as estratégias que ainda adotam para que as ocorrências não sejam registradas ou levadas adiante.

13. O acesso à informação sobre direitos e sobre outros serviços que podem ser também acionados também se insere entre os obstáculos ao acesso a direitos e justiça, uma vez que as mulheres sabem da existência da lei, mas não compreendem o alcance das medidas que estão ali propostas e muitas vezes não sabem como acioná-las.
14. A articulação das redes de atenção tem figurado como um desafio para a aplicação da LMP e a participação dos setores de segurança e justiça frequentemente é apontada como problemática, sobretudo com relação aos juízes que resistem em aderir às discussões e trabalhar de forma colaborativa.”

A título de conclusão.

Reiteramos que as informações prestadas não esgotam todas as fontes de consulta, igualmente legítimas, mantendo-se a equipe da PFDC à disposição para prestar esclarecimentos que se façam necessários, bem como para avançar nas pesquisas e na reunião de dados, em complementação às informações apresentadas, com referência às respectivas fontes de consulta. Neste sentido, esta equipe está elaborando uma proposta de trabalho para uma contínua e sistemática interlocução com órgãos governamentais, organismos internacionais organizações não governamentais e centros de pesquisa que permita conhecimento mais regular e atualizado dos estudos, pesquisas e avaliações sobre as políticas públicas em tela.

Anexo II

Instrumentos internacionales de protección de la mujer

- Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad (1933)
- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer (1933)
- Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores, del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la represión de la trata de mujeres mayores de edad, concluido en la misma ciudad el 11 de octubre de 1933 (Noviembre de 1947)
- Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad, del 11 de octubre de 1933 (1947)
- Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (1948)
- Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (1950)
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952)
- Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (1957)
- Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios (1962)
- Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 7 de noviembre de 1967
- Convención Americana de Derechos Humanos, "Pacto de San José de Costa Rica", 22 de noviembre de 1969
- Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado (Asamblea General, Resolución 3318, XXIX, 14dic74)
- Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer desde 1986 hasta el 2010, el Comité ha adoptado un total de 27 recomendaciones

generales. Existe un Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2010)

- *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW (Asamblea General, Resolución 34/180, 18dic79)*
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (Asamblea General, Resolución 48/104, 20dic93)
- *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención de Belém do Pará del 9 de junio de 1994*
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995
- Declaración y Programa de Acción de Viena, adopción en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, Austria, 25 de junio de 1993
- Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994
- Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001. CEPAL
- Estatuto de Roma, adoptado el 7 de julio de 1998
- *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Asamblea General, Resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999)*
- Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (CIM/RES. 209/98 y AG/RES. 1625 (XXIX-O/99))
- Formulario modelo para presentar una comunicación al Comité de la CEDAW con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Declaración del Milenio (Asamblea General, A/RES/55/2, 13sep00)
- Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio (ODM) son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015
- Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y

Plataforma de Acción de Beijing (Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General del año 2000)

- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)
- 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 (2001)
- Estatuto del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará" (MESECVI) del 26 de octubre del 2004
- Consenso de México. Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. CEPAL (10 al 12 de junio de 2004).
- Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. CEPAL (6 al 9 de agosto de 2007)
- Instrumentos relacionados con la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
 - Convenios Convenio 89 (revisado) sobre el Trabajo Nocturno (Mujeres) (1948)
 - Convenio 100 sobre Igualdad de Remuneración (1951)
 - Convenio 111 sobre la Discriminación (empleo y ocupación) (1960)
 - Convenio 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares (1981)
 - Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989)
 - Convenio 171 sobre el Trabajo Nocturno (1990)
 - Convenio 175 sobre el Trabajo a Tiempo Parcial (1994)
 - Convenio 176 sobre Seguridad y Salud en las Minas (1995)
 - Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999)
 - Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad (2000)
 - Convenio 184 sobre la Seguridad y la Salud en la Agricultura (2001)



Red de Defensorias de
Mujeres de la Federación
Iberoamericana de
Ombudsmán

FIO
FEDERACIÓN IBEROAMERICANA
DEL OMBUDSMAN



Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

