

PROVINCIA DE MENDOZA

**CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES**

PROYECTO

***VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y DERECHOS HUMANOS.
ANÁLISIS DE LA NORMATIVA Y LAS PRÁCTICAS VIGENTES EN LA
PROVINCIA DE MENDOZA***

Asociación Civil Xumek

INFORME FINAL

**ESTADO DE SITUACIÓN ACTUAL
ENTES VINCULADOS A LA DEFENSA DE LOS
DERECHOS DE LAS MUJERES y NIÑAS
ESTÁNDARES APLICABLES**

Noviembre de 2012



EXTRACTO

El estudio realizado en este informe procura reflejar un abordaje parcial de la violencia de género (violencia física) y las consecuencias que sufren las mujeres por parte de las agencias estatales, ante la falta de una adecuada política integral de protección, debido a la escasas presupuestaria, las deficiencias en los programas de gobierno, la ausencia de articulación y coordinación de acciones entre los distintos poderes públicos, la lenta y deficiente respuesta judicial y la falta de organismos especializados.

Demostrado lo anterior de forma empírica, concluimos con propuestas de intervenciones y medidas estatales destinadas a garantizar una respuesta idónea, inmediata, oportuna, exhaustiva, seria e imparcial, ante actos de violencia de género, con la aspiración de contribuir en la sensibilización y puesta en conocimiento sobre este flagelo a los derechos fundamentales de las mujeres en la provincia de Mendoza y la necesidad de una respuesta eficaz de las autoridades.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE: ESTADO DE SITUACIÓN EN MENDOZA 5

I. PODER LEGISLATIVO 5

II. PODER JUDICIAL 6

III. PODER EJECUTIVO 7

SEGUNDA PARTE: DETERMINACIÓN DE ESTÁNDARES APLICABLES 17

I. CONCEPTOS 17

II. ESTÁNDARES APLICABLES EN MATERIA DE

VIOLENCIA CONTRA LA MUJER 21

TERCERA PARTE: ENTES DE LA SOCIEDAD CIVIL VINCULADOS A LA

DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y NIÑAS 40

I. OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS 40

II. INSTITUTO DE ESTUDIOS DE GÉNERO (IDEGE) 42

III. COLECTIVO DE MUJERES LAS JUANAS Y LAS OTRAS 44

IV. COLECTIVO DE MUJERES JUANA AZURDUY 46

V. FEDERACIÓN ECUMÉNICA DE CUYO 48

VI. CENTRAL DE TRABAJADORES ARGENTINOS (CTA) 49

CUARTA PARTE: EVALUACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS 51

QUINTA PARTE: FORMULACIÓN DE PROPUESTAS 54



<u>I. SANCIÓN, MODIFICACIÓN O DEROGACIÓN DE NORMATIVA PROVINCIAL</u>	54
<u>II.FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS</u>	56
<u>III.FORMULACIÓN DE PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA MIEMBROS DEL MINISTERIO PÚBLICO, PODER JUDICIAL Y POLICÍA DE MENDOZA</u>	63
<u>CONCLUSION</u>	72



PRIMERA PARTE: ESTADO DE SITUACIÓN EN LA PROVINCIA DE MENDOZA

I.- PODER LEGISLATIVO

a.- Leyes vigentes:

1.- LEY Nº 6.672. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. ADHESIÓN A LA LEY NACIONAL 24.417 (20 de abril de 1.999): Si bien esta ley no regula de forma exclusiva la violencia contra la mujer, otorga algunas herramientas para prevenir o tratar dicha problemática incluyendo entre los tipos de violencia, por ejemplo, al *abuso sexual* que no está regulado en otras leyes provinciales vinculadas al tema. No obstante, no podemos dejar de advertir que el mencionado plexo normativo refleja una visión claramente tutelar y paternalista que difiere sustancialmente de los actuales paradigmas que plantea la Ley Nacional de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales; que resulta sumamente limitado en su ámbito de aplicación, por cuanto se circunscribe a casos de violencia cometidos contra personas que compartan necesariamente la vivienda, dejando al margen aquellos cometidos en el marco de otro tipo de relaciones interpersonales; que omite regular el proceso tutelar; y que presenta serias dificultades en materia de ejecución de las medidas de protección que ordena.

2.- LEY Nº 8.226. ADHESIÓN A LA LEY NACIONAL 26.485 DE PROTECCIÓN INTEGRAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN LOS ÁMBITOS EN QUE DESARROLLEN SUS RELACIONES INTERPERSONALES (16 de noviembre de 2.010): Sólo consta de tres artículos, omite legislar sobre las obligaciones de la Provincia y los procedimientos previstos en la Ley Nacional Nº 26.485.

b.- Proyectos de ley:

CAMARA DE DIPUTADOS:

1.- Expte. Nº 50.958 (presentado el 26/11/08): solicitar al Poder Ejecutivo que remita la estadística oficial sobre violencia contra la mujer en cualquiera de sus formas.



2.- Expte. Nº 50.989 (presentado el 25/11/2008): declarar de interés de la Honorable Cámara de Diputados el día de la no violencia contra la mujer que se conmemora el 25 de noviembre, instituido por las Naciones Unidas en 1999.

CAMARA DE SENADORES:

1.- Expte. Nº 54.667 (presentado en Marzo del 2008): implementar en todo el territorio provincial la campaña de concientización y prevención de la trata de personas.

2.- Expte. Nº 59.679 (presentado en Septiembre de 2010): implementar en todo el territorio provincial la línea telefónica gratuita 0-800 para la denuncia de actos de violencia de género la que tendrá como Autoridad de Aplicación al Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos.

3.- Expte. Nº 60.870 (presentado en Junio de 2011): implementar distintas estrategias educativas que propendan a la asimilación, por parte de adolescentes y jóvenes, de modelos de relaciones afectivas basadas en el respeto y la igualdad entre mujeres y varones como elemento clave en la prevención de la violencia en el noviazgo y la violencia de género.

II.- PODER JUDICIAL

Las únicas estadísticas documentadas en la provincia de Mendoza corresponden a la actual Dirección de mujeres, género y diversidad¹, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos de la Provincia de Mendoza y a la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial, dependiente de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza.

De los archivos adjuntos, puede observarse que sólo la Dirección de mujeres, género y diversidad posee un registro de información exclusivo sobre Violencia de Género, mientras que la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial sólo clasifica la información en tanto hechos de Violencia Familiar -conforme la Ley Provincial Nº 6.672- sin desagregar los casos en los que las víctimas son mujeres.

¹ Conforme Decreto Nº 586 del 30 de marzo de 2012 el "Instituto Provincial de la Mujer" se convierte en la "Dirección de Mujeres, Género y Diversidad" pasando a depender de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos.



Por otro parte, la información que posee la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial es la relativa a medidas tutelares iniciadas en los Juzgados de Familia, pero no documenta aquellos hechos de violencia que, por encuadrar en alguno de los tipos delictivos previstos por nuestra legislación, investiga la Justicia Penal.

III.- PODER EJECUTIVO

A la hora de recabar información acerca de políticas públicas vinculadas a la temática de violencia de género en el ámbito del poder ejecutivo, se confeccionó un cuestionario a fin de indagar cuestiones relativas a la institucionalidad, programas y líneas de acción, recursos y digesto en cada una de las “Áreas Mujer” de los municipios de la primera circunscripción judicial, la Dirección de mujeres, género y diversidad, el Centro de Atención a Víctimas de Delito y la Subsecretaría de Derechos Humanos. Luego, se analizará la manera en que las distintas dependencias articulan entre sí.

En tal sentido, los ejes propuestos a fin de obtener la información útil a esta investigación fueron los siguientes:

a.- Institucionalidad: definir su ubicación en el organigrama gubernamental y si posee o no regulación propia;

b.- Programas y líneas de acción en políticas públicas con perspectiva de género: recopilar información sobre las acciones concretas que se llevan a cabo en cada oficina pública, lo que permitirá luego dilucidar si el abordaje de la problemática de género se lleva adelante desde una mirada integral que apunte a la prevención, erradicación y sanción de la violencia o, por el contrario, se encuentra diseminada en acciones aisladas vinculadas mayormente a la contención y asistencia de las víctimas;

c.- Recursos: cuantificar las herramientas que posee la oficina en tanto recursos humanos y partida presupuestaria asignada y/o fondos descentralizados con los que cuente para su funcionamiento;

d.- Digesto: referir la existencia de decretos, ordenanzas o resoluciones ministeriales que específicamente tiendan a la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres;



e.- Articulación de las distintas dependencias que intervienen en materia de violencia de género: describir cómo funciona en la práctica y si esto se plasma en alguna reglamentación que salve posibles situaciones de violencia institucional hacia las mujeres que acuden a dichos servicios.

1.- Áreas Mujer Departamentales:

El estudio abarca a los municipios de Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Lavalle, Las Heras, Luján y Maipú, comprensivos de la Primera Circunscripción Judicial de la provincia de Mendoza, de cuyos resultados podemos inferir algunas primeras conclusiones acerca del estado de situación en materia de políticas de género:

1.a.- Respecto al primer eje del cuestionario se observa que, en general, las “Áreas Mujer” dependen de las Direcciones de Desarrollo Social o Desarrollo Humano siendo la excepción el municipio de Capital, en donde por derivar directamente de la Secretaría de Gobierno posee mayor jerarquía e independencia económica.

Además, de los datos relevados surge que sólo tres departamentos cuentan con ordenanzas o decretos que determinen la existencia del “Área Mujer” en el aparato de gobierno y regulen su funcionamiento (se trata de Luján, Capital y Godoy Cruz), mientras que en el resto se comprueba su supervivencia de hecho, careciendo de cualquier sustento legal y respaldo institucional en su concreta labor.

1.b.- En lo que se refiere al segundo eje, las principales líneas de acción y programas apuntan a la atención y abordaje de los casos de violencia de género. Esto se lleva a cabo proporcionando asistencia psicológica, social y jurídica, fortaleciendo las redes sociales y comunitarias y coordinando acciones con otras áreas vinculadas a la temática.

En materia de prevención de la violencia de género existen programas y proyectos de capacitación a distintos actores institucionales, organizaciones sociales, jóvenes, barrios, entre otros; destacándose la difusión del tema trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, así como de los recursos locales que se encuentran a disposición de las mujeres víctimas de violencia (esto último se hace en general mediante folletería).



Respecto al empoderamiento económico de las mujeres víctimas de violencia existen dos tipos de iniciativa para que las mujeres logren su independencia económica: emprendimientos socio - productivos o financiamientos de proyectos individuales; aunque en ambos casos los proyectos están paralizados hasta tanto se consiga un refuerzo presupuestario.

En los datos recolectados se observa que graves situaciones vinculadas a la discriminación y violencia que sufren las mujeres no son siquiera atendidas por las “Áreas Mujer” departamentales, como la salud sexual y reproductiva, la participación ciudadana, entre otras.

1.c.- La pregunta por los recursos ha sido respondida de diversas maneras: en cuanto a las personas que conforman cada oficina encontramos municipios que cuentan tan sólo con 1 ó 2 personas en el área, mientras que otros hasta un total de 5 personas incluyendo profesionales y administrativos/as. El más numeroso de los equipos de trabajo es sin dudas aquel que posee el departamento de Las Heras, compuesto por 12 personas, 6 profesionales y 6 auxiliares administrativas.

Respecto de los haberes, provienen de asignaciones presupuestarias o fondos descentralizados invariablemente. En el primer caso, es decir, aquellas “Áreas” que subsisten con dinero procedente de la recaudación propia del municipio, vale remarcar que en ningún caso poseen partida propia que les permita funcionar de manera autónoma y diseñar políticas públicas con perspectiva de género. Por el contrario, el importe asignado a cada “Área Mujer” se encuentra inserto en las partidas generales de las direcciones a las que pertenecen, destinándose la mayor parte del mismo al sostén de la estructura del área y a los sueldos del personal efectivo.

En el segundo caso, si el financiamiento proviene de los fondos contemplados en la Ley provincial N° 6462 de creación del Fondo de Inversión y Desarrollo Social (FIDeS) y reglamentados por el decreto N° 105 que establece su descentralización a los gobiernos locales, no se contemplan recursos específicos para afrontar la problemática de género ya que los mismos se hayan afectados a las siguientes líneas de acción: fortalecimiento institucional; promoción familiar y protección integral de derechos de



niños/as y adolescentes; inclusión en derechos para jóvenes y emergencia social, gestión y reducción del riesgo.

Así, las áreas mujer sólo pueden acceder a las líneas de acción de fortalecimiento institucional, mediante el cual se afrontan los gastos que irroga la contratación de personal profesional, y de emergencia social en los casos en que las situaciones de violencia de género requieran el alta a programas sociales (conforme Resolución ministerial N° 280/10). Estos últimos contemplan alquileres temporales o alojamientos de familias, pasajes de transporte, medicamentos, ayuda social directa, entre otras.

1.d.- Finalmente, en lo que respecta a decretos u ordenanzas estrictamente vinculadas a la temática violencia de género, podemos observar que Godoy Cruz y Luján han adherido a la Ley Nacional N° 26.485, pero sólo el primero lo ha hecho expresamente (Ordenanza N° 5788/09).

En el municipio de Godoy Cruz y como consecuencia de esa adhesión, se celebró un convenio con una empresa de transporte de pasajeros mediante el cual se otorga un subsidio de pasajes destinados a mujeres víctimas de violencia (Ordenanza N° 5833/10). Además, se reglamentó un sistema de aplicación de la Ley Nacional N° 26.485 en el ámbito departamental, estableciendo entre sus principales acciones la capacitación, difusión y promoción de los derechos de las mujeres, atención interdisciplinaria e integrada por distintas direcciones municipales, y por último el acceso a subsidios de alquiler temporal y/o alimentos (Ordenanza N° 5803/09).

1.e.- Sobre el quinto eje, nos referiremos al tratar la forma en que la Dirección de mujeres, género y diversidad articula con las “Áreas Mujer” (punto 2.e).

2.- Dirección Provincial de mujeres, género y diversidad. Subsecretaría de Derechos Humanos²:

Atendiendo a idéntico cuestionario, se ha podido establecer el siguiente estado de situación respecto de la Dirección Provincial de mujeres, género y diversidad:

² A través del Decreto N°586 de 30 de marzo de 2012, el “Instituto Provincial de la Mujer” pasa a ser la “Dirección de mujeres, género y diversidad” perteneciendo en la actualidad a la Subsecretaría de Derechos Humanos. El Instituto de la Mujer es creado en septiembre de 2008 por Decreto N° 2526 dependiendo de la Subsecretaría de Familia hasta el año 2012.



2.a.- En relación al primer eje de análisis, esta oficina hace parte del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos y depende directamente de la Subsecretaría de Derechos Humanos (n° 586, de 30 de marzo de 2012).

A los efectos de comprender la posición institucional que ocupa actualmente, es preciso historiar brevemente sus orígenes y posterior evolución. En efecto, su creación data del año 1988 como “Asesoría de la Mujer”, un espacio gubernamental orientado específicamente al diseño e implementación de políticas públicas de igualdad y promoción de derechos para las mujeres, para luego ser elevada a la categoría de Instituto con el fin de jerarquizarla, fijar sus funciones y organizar su estructura interna. Tiempo después, en el año 1996, se transformó en el “Consejo Provincial de la Mujer” y en 1999 el organismo tomó el nombre de IPPEHM (Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres). En el año 2008 por Decreto N° 2526 es creado el Instituto Provincial de la Mujer dependiendo de la Subsecretaría de Familia del Ministerio de Desarrollo Social. En marzo del año 2012, a través del Decreto n° 586, el Instituto de la Mujer pasa a formar parte de la Subsecretaría de Derechos Humanos convirtiéndose en la actual Dirección de mujeres, género y diversidad.

La sucesiva instauración de la Asesoría de la Mujer, el Instituto de la Mujer, el Consejo de la Mujer el IPPEHM, y, finalmente la Dirección de mujeres, género y diversidad, se ha logrado -en todos los casos- mediante decreto del Poder Ejecutivo provincial. Es decir que este espacio institucional no ha tenido nunca una ley que lo respalde y le dé estabilidad.

2.b.- Respecto del segundo eje y al igual que lo observado en las “Áreas Mujer”, las principales líneas de acción y programas del Instituto están orientadas al diseño y ejecución de políticas destinadas a la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, entendida ésta como maltrato físico o de otro carácter en la pareja o en el noviazgo, pero se desconocen otras graves situaciones de discriminación y violencia institucional que padecen las mujeres en Mendoza: salud sexual y reproductiva, por mencionar alguna de ellas.

La Dirección se ocupa también del manejo de estadísticas relativas a los casos de mujeres en situación de violencia de género en el ámbito de los vínculos familiares; de



la generación de espacios de capacitación y fortalecimiento de equipos y redes de servicios; y de desarrollar su función de nexo con las “Áreas Mujer” en aras de favorecer el acceso a los recursos y los servicios dependientes del gobierno provincial. Sobre esto último, volveremos al analizar la cuestión relativa a la articulación con otras oficinas públicas (punto 2.e).

2.c.- En cuanto a los recursos con los que cuenta la Dirección, se informa que el equipo de trabajo está compuesto por 14 personas, entre ellos un equipo interdisciplinario de profesionales y auxiliares administrativos. Si bien cuenta con una partida presupuestaria propia, atento a que la misma se integra con recursos económicos escasos, insuficientes y respecto de los cuales la libre disponibilidad es limitada la generalidad de los fondos previstos para su funcionamiento se encuentran comprendidos en las partidas generales del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos, destinándose en su mayor parte al sostén de la estructura del Instituto y a los sueldos del personal efectivo.

Al igual que las áreas mujer departamentales, el acceso a los fondos del FIDeS, se lleva adelante conforme lo establecido por la Resolución ministerial N° 280/10, para los casos que requieren el alta a programas sociales de mujeres víctimas de violencia.

2.d.- A la pregunta sobre la existencia de un digesto específico en materia de violencia contra la mujer, se enumeran una serie de Programas y Convenios: Capacitación a estudiantes de universidades (en el marco de la Ley 26.485 de Convenio con Universidades); Comisión de Seguimiento de los Acuerdos de Coordinación para la atención de personas víctimas de violencia sexual; Registro de información de violencia de género; Capacitación y sensibilización en violencia intrafamiliar a organismos intervinientes en la atención (destinado a estudiantes del Instituto de Seguridad de la Policía de Mendoza); Promoción de Derecho de Mujeres en Barrios Incluidos en el Plan PRO.ME.BA; Atención interdisciplinaria profesional de mujeres víctimas de violencia (“Vivir sin Violencia”); Capacitación, talleres de prevención y atención psicológica, social, legal a las/los jóvenes que se encuentran en relaciones de pareja violentas (“Noviazgo sin violencia”); Integración del Instituto Provincial de la Mujer al Centro Móvil de Información Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Mendoza.



Sin embargo, la respuesta no indica si estos programas se llevan adelante mediante resoluciones o decretos.

2.e.- Estrechamente vinculado con la respuesta anterior, observamos que la Dirección de mujeres, género y diversidad coordina acciones con el Ministerio de Seguridad a través del Instituto Universitario de Seguridad Pública (IUSP), con la Corte Suprema de Justicia de Mendoza mediante el Centro Móvil de Información Judicial, celebra convenios con universidades para la capacitación en materia de la Ley Nacional N° 26.485, y realiza talleres y entrega folletería en los barrios en donde se encuentra el Programa de Mejoramiento Barrial (PRO.ME.BA.).

Además, respecto de la articulación con las “Áreas Mujer”, se señala la construcción de “Mesa de Mujeres del Poder Ejecutivo” con el objetivo del diseño unificado de políticas públicas y, por Resolución Ministerial, se provee la descentralización de fondos a dichas áreas municipales para contratos profesionales y la construcción de red de servicios (incluye entrega y abastecimiento de material gráfico, capacitación de personal y el fortalecimiento de la red local de servicios destinados a prevención y asistencia).

Específicamente en relación a la violencia de género en el ámbito de las relaciones familiares, se sancionó el Decreto 2930/10 mediante el cual fue aprobado el “Protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia Doméstica”, que establece las funciones propias de las autoridades públicas y de los equipos técnicos profesionales de los organismos estatales, así como la coordinación de estos entre sí. Los actores que articulan este protocolo, además de la Dirección de mujeres, género y diversidad, son el Centro de Atención a Víctimas de Delito -sobre el cual ampliaremos luego- y los Ministerios de Seguridad y Salud, a los que se suman las “Áreas Mujer” como organismos invitados a intervenir en la atención de mujeres víctimas de violencia.

3.- Centro de Atención a Víctimas de Delito (CAVD):

3.a.- Por su parte, el Centro de Atención a Víctimas de Delito se encuentra integrado al organigrama institucional de la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad. La Resolución Ministerial N° 2763-5, fechada el 12 de noviembre de 2009, le otorgó rango institucional y permanencia en el Ministerio aunque su existencia data de tiempo antes.



3.b.- En lo que refiere a los programas y principales líneas de acción del CAVD, cabe destacar que el mismo lleva adelante el abordaje en crisis, en los casos en que la situación de violencia haya configurado delito y se haya dado aviso a las fuerzas policiales. Al ser un organismo dependiente del Ministerio de Seguridad, su intervención inicia en el momento en que se recibe el llamado telefónico al Centro Estratégico Operativo, es decir al 911.

3.c.- Respecto de los recursos con los que cuenta, el equipo de trabajo está compuesto por 25 personas entre las cuales se encuentran Trabajadores/as Sociales, Psicólogos/as, Psicólogos/as Sociales, Abogados/as, Choferes y personal administrativo, que cubren guardias permanentes las veinticuatro horas. Existen además delegaciones del CAVD en Zona Este, Valle de Uco y el Sur provincial.

Los fondos para su funcionamiento están contemplados dentro de la partida presupuestaria destinada a la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad. No obstante, cabe destacar que cuenta con una suma mensual fija que en reiteradas oportunidades ha permitido cubrir gastos como alojamiento temporal a mujeres que han sido víctimas de violencia.

3.d.- No se consigna respuesta en relación con la pregunta acerca de la existencia de un digesto específico en materia de violencia de género.

3.e.- Al depender del Ministerio de Seguridad, el CAVD propende a la articulación con las Fuerzas de Seguridad reforzando la intervención de éstas durante el momento de crisis, al tiempo que coordina su actuación con la de la Justicia permitiendo el acceso inmediato de las víctimas a medidas tutelares de protección.

Claro que la articulación con la Dirección de mujeres, género y diversidad y las “Áreas Mujer” departamentales se vuelve fundamental, ya que en el funcionamiento del CAVD no se contempla el seguimiento y acompañamiento de los casos como así tampoco el fortalecimiento psicológico, social y económico de las mujeres que intentan salir del círculo de violencia.



4.- Subsecretaría de Derechos Humanos:

4.a.- Finalmente, el último de los actores institucionales relevados en este estudio, la Subsecretaría de Derechos Humanos, fue creada como una Dirección por Decreto N° 186 en el año 2008. Dependía con anterioridad de la Subsecretaría de Justicia y Derechos Humanos, del Ministerio de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos. Actualmente es parte del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos, mediante reforma por Decreto n° 586 del 30 de marzo de 2012. La Subsecretaría de Derechos Humanos tiene a su cargo tres direcciones, la Dirección de Protección de Derechos Humanos, la Dirección de Promoción de Derechos Humanos y, por último, la Dirección de mujeres, género y diversidad.

4.b.- El decreto de creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos establece entre sus principales funciones el desarrollo de “políticas públicas que garanticen una mayor equidad en el acceso a derechos por parte de las mujeres, afirmando su rol dentro de la comunidad como sujetos activos y habilitando su participación en el proceso de desarrollo social, educacional, político y cultural”.

También se menciona en forma específica la problemática de género en el apartado referido a la misión de la Dirección de mujeres, género y diversidad al establecer la obligación de la Dirección de “[a]sistir a mujeres que padecen violencia, en los términos del Art. 2 inc. g) de la Ley N° 26.485”. Asimismo, el Decreto menciona que la Dirección de mujeres, género y diversidad va a constituirse, mediante convenio con el Consejo Nacional de las Mujeres, en el órgano administrativo de aplicación provincial de la Ley N° 26.485. De igual manera se hace referencia al diseño e implementación de programas de capacitación y de prevención de la violencia de género. Por último, se indica la creación de una "Comisión Interinstitucional Provincial de Mujeres", en conjunto con entidades estatales provinciales y municipales a los fines de promover la erradicación de la violencia y discriminación en contra de la mujer en los términos del Art. 8 de la Ley N° 26.485 y su decreto reglamentario Decreto N° 1011/2010.

4.c.- En cuanto a los recursos disponibles, la Subsecretaría de Derechos Humanos no cuenta con personal afectado de manera exclusiva a cuestiones de género, más allá de



quienes se desempeñan en la ya mencionada Dirección de mujer, género y diversidad. Aún así, integran dicha dependencia un grupo interdisciplinario de asesoras que se ocupan de las tareas de articulación con las mencionadas Direcciones, a los fines de lograr la implementación de las políticas públicas en cuestión. Al igual que el resto de las oficinas públicas aquí descritas, no cuenta con fondos propios sino que éstos provienen de la partida presupuestaria del Ministerio del cual forma parte, destinándose principalmente al sostenimiento de su estructura.

4.d.- No se consigna respuesta en relación con la pregunta acerca de la existencia de un digesto específico en materia de violencia de género.

4.e.- Tampoco se consigna respuesta en este tópico.



SEGUNDA PARTE: DETERMINACIÓN DE ESTÁNDARES APLICABLES

La violencia contra las mujeres es un problema que –lamentablemente- aqueja a todas las sociedades del mundo, sin perjuicio del transcurso del tiempo. Por ello, los tribunales y organismos internacionales especializados en derechos humanos han sido contestes al indicar que la violencia contra la mujer es un problema de derechos humanos que requiere de la acción del Estado³.

En ese entendido, los órganos del sistema interamericano de protección de derechos humanos -la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos-, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los organismos especializados en materia de derechos humanos y derechos de las mujeres de Naciones Unidas han abordado el tema y han fijado para los Estados estándares e indicadores en materia de prevención, investigación, sanción y reparación ante hechos de violencia de género.

En consecuencia, resulta fundamental conocer las pautas de conducta exigidas a los Estados por la comunidad internacional para analizar, a la luz de éstas, las políticas públicas y acciones adoptadas por los órganos provinciales de administración de justicia.

I.- CONCEPTOS:

A la vez que los organismos internacionales han determinado las obligaciones que les corresponden a los Estados con relación a la violencia de género, también han ido llenando de contenido ciertos conceptos que, al momento de estudiar la violencia de género, son inevitablemente citados.

Así, consideramos adecuado detenernos en la mención de las siguientes definiciones:

Violencia contra la mujer:

³ En 1993, durante la Conferencia Mundial celebrada en Viena, se reconocerá primera vez que los derechos de las mujeres son derechos humanos; según el artículo 18 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales.



- “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño, o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado”⁴.
- “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”⁵ (Campo Algodonero, en referencia a la Convención Belém do Pará; párrafo 394);
- “forma de discriminación que impide gravemente que [la mujer] goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”⁶.
- “El Comité CEDAW ha reiterado que la violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica, es una forma de discriminación contra la mujer [...]”⁷.
- “[L]a violencia contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es ‘una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres’, que ‘trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases’”⁸.
- “La violencia contra la mujer constituye la violación de múltiples derechos humanos. El derecho a estar exenta de violencia en la esfera pública y en la esfera privada, estipulado en el artículo 3 de la Convención de Belém do Pará incluye, en consecuencia, el derecho a la protección de otros derechos básicos,

⁴ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; párrafo 226.

⁵ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 394.

⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 395. Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215; párrafo 130. Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; párrafo 120. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), Recomendación general 19: La Violencia contra la Mujer, 11º Periodo de Sesiones 1992, ONU Doc.A/47/38, 1 (1993).

⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Opuz Vs. Turquía; párrafo 187.

⁸ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 118. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 108. Convención Belém do Pará; preámbulo.



inter alia, a la vida, a la integridad personal, a la libertad, a no ser sometida a tortura, a la igual protección ante y de la ley y a un acceso efectivo a la justicia”⁹.

Violencia doméstica:

- “es una forma extrema de discriminación”¹⁰.
- “la violencia en el hogar es un poderoso instrumento de opresión. La violencia contra la mujer en general, y la violencia en el hogar en particular, son componentes esenciales de las sociedades que oprimen a la mujer, ya que la violencia contra ella no sólo se deriva de los estereotipos sexuales dominantes, sino que también los sostiene y, además, se la utiliza para controlar a la mujer en el único espacio que ella tradicionalmente domina: el hogar”¹¹.
- “El asunto de la violencia doméstica, que puede tomar varias formas, violencia física o psicológica, o abuso verbal [...] es un problema que concierne a todos los Estados [...] y que no siempre sale a luz ya que generalmente ocurre dentro de relaciones interpersonales, y no sólo son las mujeres las que se ven afectadas [...] los hombres también pueden ser víctimas de violencia doméstica, y que efectivamente los/as niños/as también son víctimas del fenómeno, ya sea directa o indirectamente”¹².
- “[T]odos los Estados tienen una obligación legal de proteger a las mujeres de la violencia doméstica; un problema ampliamente reconocido por la comunidad internacional como una grave violación de los derechos humanos y una forma extrema de discriminación. Esto es parte de su obligación legal de respetar y garantizar el derecho a la no discriminación y a la igual protección de la ley”¹³.

⁹ CIDH, “Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, OEA/Ser.L/V/II.117 Doc., de 17 de marzo de 2003; párrafo 120.

¹⁰ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Fondo, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, Estados Unidos, de 21 de Julio de 2011; párrafo 114.

¹¹ Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer; párrafo 27.

¹² Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Opuz Vs. Turquía; párrafo 132.

¹³ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 162.



- “La violencia doméstica es una violación de los derechos humanos y una las formas más persistentes de discriminación, que afecta a mujeres de todas las edades, etnias, razas y clases sociales¹⁴.”

Discriminación contra la mujer:

- “toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”¹⁵.
- “[L]a definición de la discriminación contra la mujer incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer [i] porque es mujer o [ii] que la afecta en forma desproporcionada”¹⁶.
- “La discriminación contra la mujer incluye “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, y que abarca “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”¹⁷.
- “La violencia basada en género es una forma de discriminación en contra de las mujeres”¹⁸.

¹⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Eliminación de la violencia contra la mujer en el hogar*, ONU Doc. A/Res/58/147, de 19 de febrero de 2004. CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 111.

¹⁵ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 394. Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer “CEDAW”.

¹⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 395. Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 130. Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 120.

¹⁷ Corte IDH. Caso del Caso del Penal Miguel Castro Castro. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160; párrafo 303.

¹⁸ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Opuz Vs. Turquía; párrafo 191.



- “La violencia basada en género es una de las formas más extremas y generalizadas de discriminación, la cual impide y nulifica de forma severa el ejercicio de los derechos de la mujer”¹⁹.

Feminicidio o Femicidio:

- “homicidio de mujer por razones de género”²⁰.

Estereotipo de género:

- “el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente”²¹.

II.- ESTÁNDARES APLICABLES EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER:

a.- Aspectos generales

1.- Prevención

- i. Ratificar los instrumentos internacionales de derechos humanos y consagrar garantías constitucionales sobre la igualdad de la mujer²².
- ii. Adoptar acciones públicas (=Medidas de acción afirmativa) para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para contrarrestar prejuicio y costumbres u otras prácticas que se basen en la premisa de inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados que

¹⁹ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Acelerar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer: garantizar la diligencia debida en la prevención; Naciones Unidas, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, Asamblea General, Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993; Naciones Unidas, Declaración de Beijing y Plataforma de Acción, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 15 de septiembre de 1995; CEDAW, Recomendación General 19: La Violencia contra la Mujer, citada.

²⁰ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 143.

²¹ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 401.

²² NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, 10 de marzo de 1999; párrafo 25.



legitiman o exacerban la violencia contra la mujer²³. En particular, medidas para aumentar la sensibilización y modificar las políticas discriminatorias en la esfera de la educación y en los medios de información²⁴.

- iii. Adoptar normas y otras medidas apropiadas para modificar las existentes en tanto respalden la persistencia o tolerancia de la violencia contra la mujer²⁵.
- iv. Desarrollar políticas o planes de acción que se ocupen de la cuestión de la violencia contra la mujer²⁶.
- v. Desarrollar programas de capacitación para los encargados de la aplicación de la ley o políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer²⁷.
- vi. Implementar acciones educativas orientadas al público en general sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda²⁸.
- vii. Producir información estadística adecuada para evaluar la eficacia de las medidas adoptadas, formular e introducir los cambios necesarios²⁹. Garantizar amplio acceso a esa información estadística, difundirla, promover el debate y el escrutinio público de las políticas que se implementen en este ámbito³⁰.

²³ Convención Belem do Pará.

²⁴ NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, citada; párrafo 25.

²⁵ Convención Belem do Pará; CIDH, Informe nº 4/01, □ Caso 11.625, Fondo, □ María Eugenia Morales de Sierra, □ Guatemala, □ 19 de enero de 2001. CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha, Maia Fernández, Brasil, de 4 de abril de 2001. CEDAW Recomendación General Nro. 19, citada.

²⁶ NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, citada; párrafo 25.

²⁷ Convención Belem do Pará. CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 61.

²⁸ Convención Belem do Pará; CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 61.

²⁹ Convención Belem do Pará.

³⁰ CIDH, "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas", OEA/Ser.L/V/II., de 20 de enero de 2007; párrafo 43.



- viii. Adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres que permitan i) contar con un adecuado marco jurídico de protección y con una aplicación efectiva del mismo, iii) contar con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias³¹.
- ix. Establecer estrategias de prevención integrales que permitan prevenir factores de riesgo y fortalecer las instituciones, para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer³².
- x. Adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia³³.
- xi. Trabajar con la sociedad civil, a los efectos de erradicar la violencia contra la mujer, entendida como un comportamiento aprehendido³⁴.
- xii. Prever como un elemento explícito la prevención de la violencia contra la mujer tanto en la planificación urbana y rural como en el diseño de edificios y residencias; asimismo, en el marco de esta labor de prevención, perseguir un mejoramiento de la seguridad del transporte público y los caminos empleados por mujeres³⁵.
- xiii. Adoptar respuestas urgentes frente a denuncias de desaparición de mujeres o ante requerimientos de mecanismos de protección frente a riesgos de violencia inminente³⁶.
- xiv. Adoptar las medidas necesarias para modificar los patrones de comportamiento sociales y culturales de hombres y mujeres, y eliminar los prejuicios y las prácticas

³¹ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

³² Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

³³ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

³⁴ CIDH, “Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: □ el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, citado; párrafo 158.

³⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General, Sexagésimo primer período de sesiones, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, párr. 352.

³⁶ CIDH, “Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: □ el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, citado; párrafo 155.



consuetudinarias y de otra índole basadas en la premisa de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos, y sobre los roles estereotipados que se imponen tanto a los hombres como a las mujeres³⁷.

2.- Acceso a la justicia

- i. Garantizar el acceso a la justicia conforme a las obligaciones específicas que le imponen las convenciones especializadas en materia de prevención y sanción de la tortura y la violencia contra la mujer³⁸.
- ii. Adoptar medidas legislativas y de otro tipo que sean necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos (=proveer recursos idóneos)³⁹.
- iii. Adoptar medidas de protección judicial para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad (=Tutela cautelar efectiva)⁴⁰. Estos recursos deben ser sencillos, urgentes, informales, accesibles y tramitados por órganos independientes. Es necesaria una amplia legitimación activa y que puedan tramitarse como recursos individuales y colectivos⁴¹.
- iv. Ofrecer servicios de apoyo para las víctimas de violencia (inclusive refugios, servicios de orientación a toda la familia, cuidado y custodia de los menores afectados)⁴².
- v. Incrementar el número de instancias en las que las víctimas de violencia pueden interponer denuncias⁴³.

³⁷ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 126.

³⁸ Corte IDH, Caso Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211; párrafo 137.

³⁹ CIDH, "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas", citado; párrafo 26. Cfr. Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez.

⁴⁰ Convención Belem Do Para.

⁴¹ CIDH, "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas", citado; párrafo 57.

⁴² Convención Belem Do Para.

⁴³ CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 61.



- vi. Poner a disposición de todas las personas a lo largo del territorio nacional, sin distinción alguna, abogados y servicios legales destinados a personas en situación de desventaja económica y social⁴⁴.
- vii. Propender a la sensibilización del sistema de justicia penal y la policía en cuanto a cuestiones de género, accesibilidad y disponibilidad de servicios de apoyo⁴⁵.

3.- Investigación, sanción y reparación

Obligaciones legales regladas por el derecho internacional

- i. Adoptar políticas orientadas a sancionar y erradicar la violencia contra la mujer⁴⁶.
- ii. Incluir en la legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso⁴⁷.
- iii. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos⁴⁸.
- iv. Establecer mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer víctima de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces⁴⁹.

Disposiciones jurisprudenciales

- i. Ante un acto de violencia, el Estado debe iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura,

⁴⁴ CIDH, “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”, citado; párrafo 53.

⁴⁵ NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, citado; párrafo 25.

⁴⁶ Convención Belém do Pará; artículo 7.

⁴⁷ Convención Belém do Pará; artículo 7.c.

⁴⁸ Convención Belém do Pará; artículo 7.f.

⁴⁹ Convención Belém do Pará; artículo 7.g.



enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales⁵⁰. Realizar una investigación inmediata, exhaustiva, seria e imparcial⁵¹.

- ii. En casos de violencia contra la mujer, las investigaciones deben ser serias, rápidas, exhaustivas e imparciales, y deben llevarse a cabo de acuerdo con las normas internacionales en este campo⁵².
- iii. En casos de violencia contra la mujer, las investigaciones deben ser llevadas a cabo por autoridades independientes, competentes e imparciales, sensibilizadas en materia de género que colaboren entre sí y fiscales que actúen evadiendo cualquier tipo de discriminación⁵³.
- iv. La recopilación de evidencias físicas en los casos debe ser efectuada por especialistas capacitados/as en el tipo de violencia que se está investigando y preferiblemente deben ser del mismo sexo de la víctima⁵⁴.
- v. La cultura de la víctima y el contexto en el que se produjo la violencia deben tomarse en consideración y de ser necesario un intérprete, éste debe hacerse disponible y no ser un/a funcionario/a público/a⁵⁵.
- vi. Es deber de la policía tener como consideración prioritaria la seguridad de la víctima y sus familiares en las decisiones relacionadas con el arresto y la detención del agresor⁵⁶. Si la policía no actúa en concordancia con el marco normativo, el Estado debe determinar responsabilidades y sancionar.

⁵⁰ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, citada; párrafos 289 a 291. Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 130. Corte IDH.

⁵¹ Corte IDH, jurisprudencia constante; y CIDH, jurisprudencia constante.

⁵² CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 181.

⁵³ CIDH, Informe N° 53/01 □ Caso 11.565, □ Ana, Beatriz y Celia González Pérez, México, □ 4 de abril de 2001; párrafo 81. NU, Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, página 59, párr. 2. NU, Directrices sobre la Función de los Fiscales, página 189, párrafo 11.

⁵⁴ CIDH, "Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas", citado; párrafo 52.

⁵⁵ NU, Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, párr. 6 (a). Protocolo de Estambul, párrafos 153, 218, 261 y 273.

⁵⁶ NU, Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer, anexo, sección II.



- vii. Las víctimas deben tener un acceso completo a la información sobre el proceso, incluyendo sus derechos y la forma de ejercerlos dentro del proceso penal en todas las fases de éste⁵⁷.
- viii. Debe evitarse la revictimización de la agraviada, protegiendo la salud mental y física de la víctima durante la duración del proceso penal⁵⁸.
- ix. Durante el proceso penal deben adoptarse medidas de protección para proteger la seguridad, la privacidad e intimidad de las víctimas⁵⁹.
- x. Procesar y condenar a los responsables⁶⁰.
- xi. No retardar injustificadamente la toma de decisiones en presencia de procesos claros y determinantes elementos de prueba⁶¹.
- xii. Simplificar los procedimientos judiciales penales para poder reducir los tiempos procesales sin afectar los derechos y garantías del debido proceso⁶².
- xiii. Adoptar leyes nacionales y sanciones administrativas que proporcionen reparación adecuada a las mujeres víctimas de la violencia⁶³.
- xiv. La reparación debe ser adecuada, rápida, efectiva y proporcional al daño sufrido. Se exige que sea integral e incluya las garantías de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición⁶⁴.

⁵⁷ NU, Corte Penal Internacional, Reglas de Procedimiento y Prueba, Reglas 16 (d). NU, Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer; párrafo 10. NU Principios de base y pautas en el derecho a un remedio y la reparación para la víctimas de violaciones graves de la ley internacional de los derechos humanos y de violaciones serias de la ley humanitaria internacional; sección VI, párrafo 5.

⁵⁸ Protocolo de Estambul, citado. NU, Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. NU, Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, artículo 6.

⁵⁹ NU, Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer, citado; párrafo 9.

⁶⁰ CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 60.

⁶¹ CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafos 38-39 y 44.

⁶² CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 61.

⁶³ NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, citado; párrafo 25.



- xv. Cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales⁶⁵.
- xvi. En la investigación de casos por violencia de género –al igual que en las investigación de ataques motivado por razones de raza- la investigación debe ser realizada con vigor e imparcialidad⁶⁶.
- xvii. Ante un acto de violencia contra una mujer las autoridades a cargo de la investigación deben sustanciarla con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección⁶⁷.
- xviii. En casos de violencia contra la mujer, ciertos instrumentos internacionales resultan útiles para precisar y dar contenido a la obligación estatal reforzada de investigarlos con la debida diligencia⁶⁸.
- xix. Los principios rectores que se deben observar en investigaciones penales relativas a violaciones de derechos humanos tienen plena aplicación en los casos de violencia contra las mujeres (entre los que se encuentran recuperar y preservar el material probatorio con el fin de ayudar en cualquier potencial investigación penal de los responsables; identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones, y determinar la causa, forma, lugar y momento del hecho investigado; investigar

⁶⁴ NU, Principios de base y pautas en el derecho a un remedio y la reparación para la víctimas de violaciones gruesas de la ley internacional de los derechos humanos y de violaciones serias de la ley humanitaria internacional, citado; párrafos 19-23.

⁶⁵ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 293.

⁶⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 293.

⁶⁷ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 193. Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 177.

⁶⁸ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 194. Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 178.



exhaustivamente la escena del crimen, y realizar análisis en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados)⁶⁹.

- xx. Ante fallas, negligencia y/u omisiones por parte del Estado en la protección de las mujeres frente a actos de violencia inminentes, se deben investigar de manera imparcial, seria y exhaustiva las estructuras del Estado que participaron o permitieron que las mismas se perfeccionen, incluyendo una investigación minuciosa de las acciones individuales de los funcionarios públicos involucrados⁷⁰; esta investigación sistémica debe ser emprendida por iniciativa propia del Estado y sin demora⁷¹.
- xxi. Se debe capacitar a las personas encargadas de responder ante los delitos de violencia contra la mujer, a efectos de que tengan capacidad técnica y de que puedan comprender las dimensiones de género del problema. Esta capacitación, a su vez, debe ser acompañada por medidas de supervisión y evaluación de los resultados, y de aplicación de sanciones cuando los agentes no cumplen con sus cometidos conforme a la ley⁷².
- xxii. A las mujeres víctimas de violencia de género que han sufrido restricciones u obstáculos en el acceso a la justicia, se les deben brindar los medios necesarios para que accedan y participen en las diligencias del caso, prestándole apoyo desde una perspectiva de género, en consideración de sus circunstancias de especial vulnerabilidad⁷³.

4.- Impunidad. Efectos

- i. La ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los

⁶⁹ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 194. Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 178.

⁷⁰ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 178.

⁷¹ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 179.

⁷² CIDH, "Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: □el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación", citado; párrafo 156.

⁷³ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 230.



hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir⁷⁴.

- ii. La ineffectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia doméstica, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad, para sancionar esos actos⁷⁵.
- iii. La impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia⁷⁶.
- iv. La tolerancia del sistema de administración de justicia frente a actos de violencia contra la mujer perpetúa las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer⁷⁷.
- v. [L]a impunidad en casos de violencia por razones de género somete a las víctimas a un nivel especial de violencia, peligro, miedo y restricciones en sus actividades⁷⁸.
- vi. En tanto la violencia contra la mujer tiene sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres, cuando los perpetradores no son responsabilizados la impunidad confirma que esa violencia y discriminación es aceptable, fomentando su perpetuación⁷⁹.
- vii. La omisión de procesar y castigar eficazmente a los responsables de actos de violencia contra las mujeres implica, en la práctica, la aquiescencia del Estado a ese respecto. En los casos en que esa inacción y tolerancia forman parte de una

⁷⁴ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 388.

⁷⁵ CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 56.

⁷⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 400.

⁷⁷ CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 55.

⁷⁸ Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; alegatos de la CIDH, párrafo 123.

⁷⁹ CIDH, “Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, citado; párrafo 128.



modalidad, “[e]s una tolerancia de todo el sistema, que no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer”. Ello crea el ambiente “que facilita la violencia doméstica” porque la sociedad no percibe que el Estado esté dispuesto a adoptar medidas efectivas contra ella”⁸⁰.

viii. La inacción del Estado ante casos de violencia contra las mujeres fomenta un ambiente de impunidad y promueve la repetición de la violencia, dado que la sociedad no ve pruebas de la voluntad del Estado, como representante de la sociedad, de adoptar medidas efectivas para sancionar tales actos⁸¹.

b.- Aspectos específicos vinculados al tipo de violencia que se trate

1.- Femicidios o Femicidios

1.1.- Prevención

“No basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. El derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. [...] Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida

⁸⁰ CIDH, “Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”, citado; párrafo 129. CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado;

⁸¹ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 168.



(obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción”⁸².

En particular, se trata de una obligación reforzada en virtud de la Convención Belem do Pará:

- i. Contar con un adecuado marco jurídico de protección⁸³.
- ii. Aplicar efectivamente ese marco jurídico⁸⁴.
- iii. Desarrollar políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias⁸⁵.
- iv. Adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia⁸⁶.
- v. Frente a denuncias de desaparición de mujeres, deben realizarse actividades exhaustivas de búsqueda durante las primeras horas y los primeros días⁸⁷.

1.2.- Investigación, Sanción y Reparación

“Una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales” (Fuente Campo Algodonero, párr. 290). Este deber tiene alcances adicionales cuando la víctima es mujer y el crimen se cometió en un contexto de violencia contra la mujer⁸⁸.

- i. Se deben explorar todas las líneas investigativas posibles que permitan la identificación de los autores del delito para lo que deben ordenarse y practicarse

⁸² Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafos 243-245.

⁸³ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

⁸⁴ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

⁸⁵ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

⁸⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 258.

⁸⁷ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 283.

⁸⁸ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 293.



todas las medidas de pruebas conducentes a tal efecto: como mínimo se deben recopilar y analizar todas las pruebas materiales y documentales y las declaraciones de los testigos, las personas encargadas de la investigación deben tener acceso a la escena del crimen y en el caso de homicidios se deben efectuar las autopsias adecuadas y preservar evidencias específicas en caso de sospecha de violencia sexual⁸⁹.

En este sentido, la Corte ha especificado los principios rectores que es preciso observar en una investigación cuando se está frente a una muerte violenta. Las autoridades estatales que conducen una investigación de este tipo deben intentar como mínimo, *inter alia*: i) identificar a la víctima; ii) recuperar y preservar el material probatorio relacionado con la muerte, con el fin de ayudar en cualquier potencial investigación penal de los responsables; iii) identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones en relación con la muerte que se investiga; iv) determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte, y v) distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. Además, es necesario investigar exhaustivamente la escena del crimen, se deben realizar autopsias y análisis de restos humanos, en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados⁹⁰.

Además, los estándares internacionales señalan que, en relación con la escena del crimen, los investigadores deben, como mínimo, fotografiar dicha escena, cualquier otra evidencia física y el cuerpo como se encontró y después de moverlo; todas las muestras de sangre, cabello, fibras, hilos u otras pistas deben ser recogidas y conservadas; examinar el área en busca de huellas de zapatos o cualquier otra que tenga naturaleza de evidencia, y hacer un informe detallando cualquier observación de la escena, las acciones de los investigadores y la disposición de toda la evidencia coleccionada. El Protocolo de Minnesota establece, entre otras obligaciones, que al

⁸⁹ Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63; párrafo 230. CIDH, “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas”, citado; párrafo 47.

⁹⁰ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 300.



investigar una escena del crimen se debe cerrar la zona contigua al cadáver, y prohibir, salvo para el investigador y su equipo, el ingreso a la misma⁹¹.

La debida diligencia en una investigación médico-legal de una muerte exige el mantenimiento de la cadena de custodia de todo elemento de prueba forense. Ello consiste en llevar un registro escrito preciso, complementado, según corresponda, por fotografías y demás elementos gráficos, para documentar la historia del elemento de prueba a medida que pasa por las manos de diversos investigadores encargados del caso. La cadena de custodia puede extenderse más allá del juicio y la condena del autor, dado que las pruebas antiguas, debidamente preservadas, podrían servir para el sobreseimiento de una persona condenada erróneamente. La excepción la constituyen los restos de víctimas positivamente identificadas que pueden ser devueltos a sus familias para su debida sepultura, con la reserva de que no pueden ser cremados y que pueden ser exhumados para nuevas autopsias.

Las autopsias tienen como objetivo recolectar, como mínimo, información para identificar a la persona muerta, la hora, fecha, causa y forma de la muerte. Estas deben respetar ciertas formalidades básicas, como indicar la fecha y hora de inicio y finalización, así como el lugar donde se realiza y el nombre del funcionario que la ejecuta. Asimismo, se debe, inter alia, fotografiar adecuadamente el cuerpo; tomar radiografías del cadáver, de su bolsa o envoltorio y después de desvestirlo, documentar toda lesión. Se debe documentar la ausencia, soltura o daño de los dientes, así como cualquier trabajo dental, y examinar cuidadosamente las áreas genital y para-genital en búsqueda de señales de abuso sexual. En casos de sospecha de violencia o abuso sexual, se debe preservar líquido oral, vaginal y rectal, y vello externo y púbico de la víctima. Asimismo, en los protocolos de autopsia se debe anotar la posición del cuerpo y sus condiciones, incluyendo si está tibio o frío, ligero o rígido; proteger las manos del cadáver; registrar la temperatura del ambiente y recoger cualquier insecto⁹².

⁹¹ NU, Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias. Protocolo de Minesota, 1991.

⁹² NU, Manual sobre la prevención e investigación efectiva de ejecuciones extrajudiciales.



Los estándares internacionales exigen que la entrega de restos ocurra cuando la víctima esté claramente identificada, es decir, una vez que se haya conseguido una identificación positiva. El Protocolo de Minnesota establece que “el cuerpo debe ser identificado por testigos confiables y otros métodos objetivos”⁹³.

- ii. Las líneas de investigación no pueden eludir el análisis de los patrones sistemáticos en los que se enmarcan cierto tipo de violaciones a los derechos humanos, so pena de generar ineficacia en las investigaciones (Fuente: Campo Algodonero, párr. 366). A pesar de que la individualización de las investigaciones puede, en teoría, incluso favorecer el avance de las mismas, el Estado debe ser conciente que éstas se enmarcan dentro de un contexto de violencia contra la mujer. Por ende, debe adoptar las providencias que sean necesarias para verificar si el homicidio concreto que investiga se relaciona o no con dicho contexto. La investigación con debida diligencia exige tomar en cuenta lo ocurrido en otros homicidios y establecer algún tipo de relación entre ellos. Ello debe ser impulsado de oficio, sin que sean las víctimas y sus familiares quienes tengan la carga de asumir tal iniciativa⁹⁴.
- iii. Deben iniciarse actuaciones disciplinarias o penales, según corresponda, a funcionarios públicos y miembros de las fuerzas armadas que han incurrido en irregularidades, omisiones y negligencias en la investigación de estos hechos, particularmente cuando las violaciones de derechos humanos responden a patrones generalizados y sistemáticos. “El Tribunal resalta que las sanciones administrativas o penales tienen un rol importante para crear la clase de competencia y cultura institucional adecuada para enfrentar los factores que explican el contexto de violencia contra la mujer que ha sido probado en el presente caso. Si se permite que personas responsables de estas graves irregularidades continúen en sus cargos, o peor aún, ocupen posiciones de autoridad, se puede generar impunidad y crear las condiciones para que los

⁹³ NU, Manual sobre la prevención e investigación efectiva de ejecuciones extrajudiciales.

⁹⁴ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 368.



factores que inciden en el contexto de violencia persistan o se agraven. [...] Ello hace aún más manifiesta la situación de indefensión de las víctimas, contribuye a la impunidad y propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos de que se trata”⁹⁵.

- iv. En el caso de denuncias por desapariciones de mujeres, el Estado tiene un deber de debida diligencia estricta, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido⁹⁶.

2.- Violencia sexual

- i. En casos de violencia sexual, debe considerarse el conjunto de evidencias y el contexto en el que ocurre una violación sexual y no sólo evidencias directas de la existencia de resistencia física por parte de la víctima. Además son inadmisibles las evidencias de la conducta sexual previa de la víctima⁹⁷.
- ii. En casos de violencia sexual, deben tomarse en cuenta las necesidades específicas de las víctimas para facilitar su participación y testimonio en el proceso penal⁹⁸.

⁹⁵ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafos 373 y 377-378.

⁹⁶ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, citada; párrafo 283.

⁹⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso MC c. Bulgaria; párr. 178-184. NU, Corte Penal Internacional, Reglas de Procedimiento y Prueba, Reglas 70 y 71.

⁹⁸ NU, Corte Penal Internacional, Reglas de Procedimiento y Prueba, Reglas 16.d).



- iii. En casos de violencia sexual, la investigación debe evitar la revictimización o reexperimentación de la experiencia traumática cada vez que la víctima recuerda o declara sobre lo ocurrido⁹⁹.
- iv. En casos de violencia sexual, desde el inicio de las investigaciones se debe brindar apoyo a la agraviada. Ello permitirá brindarle seguridad y un marco adecuado para referirse a los hechos sufridos y facilitar su participación en las diligencias de investigación¹⁰⁰.
- v. En casos de violencia sexual, los estándares mínimos de recopilación de pruebas tienen que ser la inmediatez y la celeridad¹⁰¹.

3.- Violencia doméstica

- i. El principio de debida diligencia se aplica para interpretar el contenido de las obligaciones jurídicas de los Estados en relación con el problema de la violencia contra la mujer, incluyendo el problema de la violencia doméstica¹⁰².
- ii. El deber de prevenir actos u omisiones de particulares que impliquen violencia de género, y de responder ante los mismos, comprende la organización de toda la estructura estatal –incluyendo el marco legislativo, las políticas públicas, los órganos encargados de implementar la ley como la policía, y el sistema judicial– para prevenir y responder de forma adecuada y efectiva a estos problemas¹⁰³.
- iii. El deber de actuar con la debida diligencia frente a la violencia doméstica tiene un sentido amplio, ya que no sólo comprende la pronta investigación, procesamiento y sanción de dichos actos, sino también la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes”¹⁰⁴.

⁹⁹ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 196. Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 180).

¹⁰⁰ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México, citada; párrafo 205. Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; párrafo 189.

¹⁰¹ Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, citada; alegatos de la CIDH, párrafo 181.

¹⁰² CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 123.

¹⁰³ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 123.

¹⁰⁴ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 131. CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado.



- iv. El Estado debe adoptar medidas de prevención para proteger a víctimas de actos inminentes de violencia doméstica, cuando las autoridades conozcan de una situación de riesgo real e inmediato para la cónyuge, sus hijos y/u otros familiares. “Conocer” significa que las autoridades estatales ya habían reconocido la existencia de un riesgo de daño para la víctima y/o sus familiares, reconocimiento que puede estar reflejado en el otorgamiento de órdenes de protección, la detención del agresor, la asistencia a la víctima y/o a sus familiares en la presentación de denuncias, y el impulso por parte de las autoridades de procesos penales, en respuesta a los contactos reiterados de la víctima y/o sus familiares con las autoridades¹⁰⁵.
- v. Frente a una situación de actos inminentes de violencia doméstica, el Estado debe adoptar medidas razonables que tengan un potencial real de alterar el resultado o de atenuar el daño¹⁰⁶.
- vi. Al adoptarse medidas de protección frente a actos de violencia, las autoridades deben considerar la incidencia de la violencia doméstica, su carácter oculto y las víctimas frecuentes de este fenómeno; por ello, la obligación de adoptar medidas de protección que puede ser aplicable aún en casos en que las víctimas han retirado sus denuncias al respecto¹⁰⁷.
- vii. Dada la naturaleza de la violencia doméstica, en ciertas circunstancias, las autoridades pueden tener razones para saber que el retiro de una denuncia puede reflejar una situación de amenazas de parte del agresor o, como mínimo, puede ser necesario que el Estado investigue esa posibilidad¹⁰⁸.
- viii. En los casos de violencia doméstica, las órdenes de protección son vitales para garantizar la obligación de la debida diligencia (NU, Informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin

¹⁰⁵ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 132.

¹⁰⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso de *Opuz c. Turquía*; párrafo 136 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso *E. y Otros c. Reino Unido*, párr. 99).

¹⁰⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso de *Opuz c. Turquía*; párrafo 132.

¹⁰⁸ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso de *Opuz c. Turquía*; en general.



Ertürk, La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer, párr. 49; CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas, párr. 53.) Sin embargo, dichas medidas sólo son efectivas si son implementadas con diligencia¹⁰⁹.

- ix. La violencia doméstica es un problema que afecta desproporcionadamente a las mujeres, al constituir la mayoría de las víctimas. Las niñas y los niños también son con frecuencia testigos, víctimas y ampliamente perjudicados por el fenómeno¹¹⁰.
- x. Las autoridades encargadas de recibir denuncias sobre personas desaparecidas en el contexto de violencia doméstica, deben tener la capacidad de entender la gravedad del fenómeno de la violencia perpetrada contra ellas y de actuar de inmediato¹¹¹.

¹⁰⁹ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 163.

¹¹⁰ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 163.

¹¹¹ CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros, citado; párrafo 165.



TERCERA PARTE: ENTES DE LA SOCIEDAD CIVIL VINCULADOS A LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y NIÑAS

I.- OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS

A partir del Convenio firmado por la Comisión de Comunidades Europeas y la República Argentina, representada por la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, se acordó llevar adelante el Proyecto denominado “Fortalecimiento del Sistema de Protección de los Derechos Humanos” año 2006. Los objetivos son:

1. Objetivo General: Consiste en promover la protección de los derechos humanos y el buen gobierno en la Argentina.
2. El objetivo específico es fortalecer los mecanismos de promoción de los derechos humanos a nivel nacional y provincial, mediante la articulación entre Estado y Sociedad Civil.

Los observatorios creados fueron ocho en total, en ocho provincias y con asiento en las Universidades. Son: Mendoza, Buenos Aires, Santa Fe, Misiones, Salta, Neuquén, Tucumán y San Luis. Cada Observatorio está conformado por cuatro personas: Un Asistente Técnico, un Asistente Temático, un Asesor Legal y un Ayudante Administrativo.

En cuanto a las líneas de acción y principales actividades del Observatorio, inicialmente los beneficiarios del Proyecto fueron los grupos sociales de mayor vulnerabilidad, especialmente niños/as y adolescentes, mujeres, pueblos originarios y personas privadas de la libertad y sus familiares. Dada la especificidad de cada provincia, hay Observatorios dedicados especialmente a Trata de personas (Tucumán) o tráfico de personas (Misiones), por ejemplo.

A partir del corriente año, y por disposición de la Subsecretaría de promoción de Derechos, dependiente de la Secretaría de DDHH de la Nación, y en vista que para el año 2012 se lanzará el Plan Nacional contra toda forma de violencia hacia la mujer, se comenzó a monitorear en las provincias la problemática de género. En virtud de ello se fijaron algunas metas:



1. Conocer el grado de institucionalidad y los recursos humanos y presupuestarios que destina el Estado para el abordaje y asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género.

2. Analizar las políticas públicas implementadas para dar protección a las víctimas de violencia de género y aquellas destinadas a la prevención de hechos de violencia.

3. Relevar las diversas fuentes de información que registraron hechos sobre violencia de género (medios de comunicación, ONGs, y otros organismos de la sociedad civil).

4. Establecer la existencia de información y estadística a nivel gubernamental relacionadas con denuncias, procesos y sentencias de la justicia local sobre violencia de género.

Respecto de la articulación, los Observatorios son espacios de articulación entre actores estatales y sociales y funcionan como laboratorios de políticas de derechos humanos. La articulación entre el Estado Nacional, los Estados provinciales y la sociedad civil busca a través de la capacitación y sensibilización de actores relevantes la difusión de los derechos humanos a la comunidad.

A la pregunta de si el Observatorio cuenta con estadísticas o información sistematizada relativa a la temática de violencia contra las mujeres, la entrevistada, Sra. Susana Muñoz¹¹², respondió que las estadísticas son las aportadas por el IPM (Instituto Provincial de la Mujer, hoy Dirección de Mujeres, Género y Diversidad), quién a su vez las recaba de las áreas mujer de los municipios (parcialmente). En relación al Poder Judicial, a partir de varias reuniones realizadas con la Coordinación de fiscalía de toda la provincia, se intenta que modifiquen la base de datos que manejan a fin de especificar en la totalidad de delitos cometidos, aquéllos referidos a violencia contra la mujer. Del mismo modo, se está gestionando con la Corte Provincial la posibilidad de obtener registro de las sentencias.

¹¹² Integrante del equipo de trabajo del Observatorio de Derechos Humanos.



II.- INSTITUTO DE ESTUDIOS DE GÉNERO (IDEGE)

El Instituto de Estudios de Género depende de la Secretaría Académica del Rectorado Universidad Nacional de Cuyo. Fue creado en 2008 y puesto en marcha en marzo de 2009, con el objetivo de realizar actividades de investigación, formación y transferencia en el campo de problemas ligados a los estudios de género, con vistas a lograr incidencia en el campo social, y contribuir al debate de políticas públicas capaces de incorporar la perspectiva de género.

Entre los objetivos se encuentra:

- promover y elaborar proyectos de investigación que sean capaces de incorporar la perspectiva de género tanto con vista a la producción de innovaciones conceptuales como para responder a las demandas sociales;
- promover la elaboración de proyectos y programas que respondan a las necesidades de la sociedad en su conjunto, y en particular a las de los sectores y grupos más vulnerables;
- abrir líneas de investigación desde la perspectiva de género e impulsar su introducción en las líneas de investigación ya existentes;
- generar redes para la transferencia de los resultados de las investigaciones;
- generar y promover ámbitos e instancias de formación de grado y posgrado;
- desarrollar mecanismos de relaciones interinstitucionales con los sectores académicos, gubernamentales, legislativos y de la sociedad civil tanto en el nivel provincial como nacional e internacional.

Entre las acciones llevadas adelante por el IDEGE se cuenta una base de datos de las instituciones a las que pueden dirigirse las mujeres en situación de violencia. Además se han sistematizado los casos de violencia contra las mujeres reflejados en los medios de comunicación, específicamente en la prensa local. Por otra parte, el Instituto participó en la Jornada de Difusión y Sensibilización en razón de la sanción de la Ley N°



26.485 de *“Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en que desarrollan sus relaciones interpersonales”*.

A la pregunta de si el IDEGE cuenta con políticas propias en el ámbito universitario relacionadas a la temática de violencia contra las mujeres, la entrevistada respondió que dicho Instituto dirigió el proyecto *“La perspectiva de género en la intervención socio-sanitaria en centros de salud y hospitales de la provincia de Mendoza. Una herramienta para la intervención”*, del Programa de Inclusión Social e Igualdad de Oportunidades, de la Universidad Nacional de Cuyo, en articulación con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Hospital Universitario UNCuyo y la Asociación Socio-educativa Des.Cos.Idas (duración: setiembre 2011 – abril 2012). Los objetivos fueron: a) Identificar roles y estereotipos de género presentes en las intervenciones socio-sanitarias susceptibles de vulnerar el acceso a derechos y a la salud de las mujeres a partir de la interacción entre trabajadoras/es de la salud y las integrantes del equipo interdisciplinario; b) Elaborar una Guía de Intervención que parta del conocimiento y de las reflexiones de las/los sujetos involucradas/os y de las integrantes del equipo para orientar su práctica como operadoras/es de salud con el fin de garantizar la equidad de género; c) Difundir la Guía de Intervención a fin de que se extienda su impacto y se promuevan prácticas socio-sanitarias respetuosas con los derechos humanos y de las mujeres.

Asimismo, el IDEGE codirigió el proyecto *“Promoción de derechos humanos de las mujeres: incorporación de la perspectiva de género en la intervención social y sanitaria”*, del Programa de Inclusión Social e Igualdad de Oportunidades, de la Universidad Nacional de Cuyo, en articulación con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Hospital Universitario UNCuyo (duración: setiembre 2011 – abril 2012). Los objetivos fueron: Fomentar intervenciones socio-sanitarias por parte de los y las operadoras de salud que promuevan el acceso de las mujeres a los Derechos Humanos y a la salud en igualdad de oportunidades, a partir de la incorporación de la perspectiva de género en sus prácticas.

Actualmente se encuentra desarrollando y dirigiendo el proyecto *“Promoción de la ley de protección integral 26.485 para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las*



mujeres, en el ámbito de la justicia”, impulsado por la Facultad de Derecho de la UNCuyo y ejecutado por la Asociación Socio-educativa Des.Cos.Idas. El presente proyecto se propone fomentar intervenciones en el ámbito de la justicia, que promuevan el acceso de las mujeres en situación de violencia de género, a los derechos reconocidos en la Ley N° 26.485 en igualdad de oportunidades. Ello a partir de la incorporación de la perspectiva de género en sus prácticas profesionales. Para tal objetivo se ha diseñado un ciclo formativo especializado en la materia, que se desarrolla tanto en la primera como en la segunda circunscripción judicial de la provincia; y una jornada de cierre en la Facultad de Derecho. Esto a fin de presentar los contenidos y resultados del proyecto e impulsar un debate crítico en el espacio universitario, que se extienda a las organizaciones intermedias, las instituciones y comunidad en general, sobre la necesidad de incorporar la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos en las currículas de grado y en las prácticas profesionales.

En lo relativo a la labor de transferencia y difusión, durante el año 2010 una de sus integrantes, la Dra. Llaver, coordinó un Proyecto de Extensión en el marco de la “Convocatoria Mauricio López” en “Educación y promoción de derechos para la prevención de situaciones de violencia hacia mujeres, niñas y niños, desde la perspectiva de género”. Asimismo se han realizado, durante 2009 y 2010, actividades conmemorativas en las fechas establecidas en relación con la lucha por los derechos de las mujeres, en especial 25 de Noviembre, día internacional de lucha contra la violencia hacia las mujeres.

Se plantea como uno de los objetivos de IDEGE lograr incidir en las currículas e incorporar la perspectiva de género en el abordaje de la violencia contra las mujeres, aunque es poco lo que se ha avanzado en ello.

III.- COLECTIVO DE MUJERES LAS JUANAS Y LAS OTRAS

Las Juanas y Las Otras se constituyó el 15 de junio de 2001 como asociación civil, sin fines de lucro, a partir de la decisión de un grupo de mujeres provenientes de distintas disciplinas con el objetivo de promover los derechos de las mujeres. Esta asociación ha



realizado actividades de sensibilización en las temáticas de género en sectores populares, mediante la realización de talleres.

También ha realizado actividades académicas a través de cursos, seminarios y jornadas. Sus adherentes desarrollan las actividades de modo voluntario y aportan mensualmente una pequeña suma de dinero para financiar gastos y apoyar la formación de sus integrantes.

Es una organización no gubernamental formada por mujeres que apunta promover, afianzar y acrecentar los derechos de las mujeres a través de actividades en las áreas de investigación, de formación y de capacitación.

Dentro de sus funciones se destacan particularmente las siguientes:

1. Formar recursos humanos desde una perspectiva feminista y de derechos humanos;
2. Capacitar en perspectiva de género a quienes lo requieran;
3. Coordinar con organismos gubernamentales y no gubernamentales la realización de actividades de promoción de derechos ciudadanos de las mujeres y niñas.

Esta OSC dirige sus actividades a grupos de mujeres de todas las edades; su población objeto son especialmente mujeres de sectores populares. Algunas de sus integrantes realizan también actividades de investigación y docencia.

Con la realización de estas actividades con mujeres jóvenes y adultas se brinda un ámbito para la reflexión, discusión y análisis sobre aspectos referidos a la problemática de género. También se plantean las tareas necesarias para producir los cambios que nos permitan a las mujeres -desde nuestras prácticas cotidianas- ejercer nuestros derechos políticos, sociales y sexuales para construir relaciones entre varones y mujeres sobre la base de la justicia y la igualdad.

Se propone, desde los distintos espacios de intervención y a partir de los saberes contruidos por las participantes a lo largo de su experiencia de vida, resignificarlos en el andar de la formación para, de este modo, producir un saber capaz de generar



estrategias transformadoras en el plano público y privado, en torno de los derechos ciudadanos, sexuales y reproductivos.

Respecto de las líneas de acción y principales actividades de la colectiva, pueden mencionarse:

- Talleres y actividades de *advocacy* y promoción de derechos con Mujeres;
- Talleres contra la violencia hacia las mujeres;
- Talleres a los docentes para detectar el maltrato a niñas /os y violencia en el noviazgo;
- Talleres en las escuelas secundarias de violencia en el noviazgo;
- Actividades de monitoreo de las instituciones dedicadas a la atención de mujeres en situación de violencia;
- Medidas de exigibilidad al estado y sus instituciones para el cumplimiento de la ley integral contra la violencia hacia las mujeres;
- Seguimientos y acompañamientos de mujeres en situación de violencia.

En cuanto a la articulación, la colectiva mantiene constante vínculo con otras organizaciones preocupadas y comprometidas con los derechos de las mujeres en particular con el IDEGE y con instituciones de la sociedad civil.

Además, participa en actividades de cooperación y asesoramiento a organismos gubernamentales. Por ejemplo, como asesoras en la redacción de la ley nacional de violencia integral y elaborando protocolos de atención de mujeres en situación de violencia para los centros asistenciales, como en los circuitos judiciales y del estado.

No recibe ningún tipo de fortalecimiento por parte del Estado en las actividades que realiza.

IV.- COLECTIVO DE MUJERES JUANA AZURDUY

El principal objetivo de la organización es el fortalecimiento de los derechos y la participación de las mujeres. A diferencia de otros movimientos feministas, se contacta



con la temática de género por ser en primera instancia un movimiento social emergente en la crisis del 2001.

La principal característica de este movimiento es que las primeras que comenzaron a organizarse fueron mujeres, salieron a la calle en defensa de los derechos de sus comunidades, de los derechos de sus hijos e hijas, se convirtieron en las “jefas de hogar” producto del proceso de desocupación masiva.

Esta situación de que las mujeres salieran del ámbito doméstico al ámbito público provocó un reacomodamiento en la organización familiar, encontrándose muchas de ellas con obstáculos para llevar adelante esta nueva etapa de participación social: la exigencia de las tareas domésticas, un mercado laboral desigual, el analfabetismo o la falta de estudios, las situaciones de violencia, entre otras.

Por ello, esta organización se planteó como principal objetivo el promover el empoderamiento de las mujeres, su participación, a promover espacios de reflexión y de solidaridad que posibiliten la defensa de los derechos que están plasmados en una ley y los que aún son una deuda para con las mujeres.

Señalan como fin último llegar a la mayor cantidad de mujeres: las analfabetas y las universitarias, las mujeres de los barrios y las de los sindicatos, las mujeres en contexto de encierro. Es decir, organizarse y participar para que sean las mujeres quienes decidamos las políticas públicas que necesitamos, porque nadie conoce nuestra realidad más que nosotras mismas.

Sobre líneas de acción y actividades en materia de prevención, asistencia y monitoreo de la temática de violencia contra las mujeres, señalan que su principal aporte lo es a la prevención a través de campañas de sensibilización, intervenciones urbanas por ejemplo en relación a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, al aborto y otros temas vinculados con los derechos de las mujeres y niñas. Estas campañas son de llegada masiva, en algún punto de la ciudad intentamos generar el mayor alcance.

Pero también hay un trabajo cotidiano que se hace en los barrios, en las escuelas, centros de salud, uniones vecinales, etc., a través de talleres en donde se aborda la



temática de violencia, la Ley 26.485, así como estrategias comunitarias para apoyar a las mujeres que están en esta situación.

Respecto a la asistencia, la organización cumple una función de apoyo, acompañamiento y contención para con las mujeres que se encuentran en situaciones de violencia, a través de las redes comunitarias ya que resulta prioridad fortalecer los lazos comunitarios de estas mujeres que se encuentran aisladas. La entrevistada señala que en varias ocasiones son quienes detectan los casos que luego serán abordados por las respectivas Áreas de la Mujer; en esto las promotoras cumplen un papel fundamental.

En cuanto a la articulación, refiere que siempre se trabaja en conjunto puesto que no existe una única institución que pueda abordar una temática tan compleja, con tantas aristas. Así, en los casos concretos de violencia se trabaja coordinadamente con la policía, juzgados, áreas de la mujer, jardines maternos, etc.

Por otro lado, en lo que respecta a la prevención, en reiteradas ocasiones articulan con la Universidad Nacional de Cuyo, más específicamente con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, a través de proyectos de extensión y de la Cátedra Juana Azurduy a través de la cual se pretende rescatar a las mujeres que han sido protagonistas de la historia pero permanecen invisibilizadas.

También articulan acciones con otros colectivos de mujeres, como marchas y campañas. Además coordinan con las uniones vecinales y otros actores comunitarios la realización de talleres.

Señala como una omisión estatal la falta de espacios institucionales que rescaten las experiencias de los colectivos de mujeres a la hora del diseño y la planificación de políticas públicas.

A la pregunta por si la organización recibe fortalecimiento estatal en las actividades que realiza, la entrevistada respondió que esto ocurrió sólo en dos eventos concretos organizados por el Colectivo de Mujeres con apoyo de la Municipalidad de Godoy Cruz.

V.- FEDERACIÓN ECUMÉNICA DE CUYO



La Federación Ecuménica de Cuyo es un Organismo No Gubernamental dentro del cual un equipo de mujeres trabaja cuestiones de género.

En este sentido, existen dos líneas de acción claramente establecidas: la primera se refiere a la trata de personas con fines de explotación sexual y la segunda a la violencia de género. Además se trabaja por la despenalización del aborto, participando por ejemplo en la “Campaña Nacional por el Aborto Legal, Seguro y Gratuito”, y apoyando a mujeres pobladoras con la participación de otros Organismos No Gubernamentales.

La entrevista, al ser preguntada por la articulación con otras organizaciones, señala que la única forma posible de incidir es coordinando tareas con los organismos del Estado, a pesar de sus falencias.

La Federación Ecuménica de Cuyo participa de espacios de discusión como la ya mencionada “Campaña Nacional por el Aborto Legal, Seguro y Gratuito” y el “Foro de Mujeres de Mercosur Social y Solidario”, integrado por mujeres de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

No recibe apoyo económico desde el Estado sino que trabajan en proyectos con financiación externo, a fin de no ver condicionada su libertad de acción.

VI.- CENTRAL DE TRABAJADORES ARGENTINOS (CTA)

Preguntada para que nos diga si la Central de Trabajadores Argentinos cuenta con algún área específica que aborde cuestiones de género, la entrevistada Lic Alicia Prada¹¹³, señala que a nivel nacional existe la Secretaría de Género e Igualdad de oportunidades que se encuentra a cargo de Estela Díaz, que cuenta con un enlace en cada provincia. En Mendoza la representación de la Secretaría está provisoriamente a cargo de Fanny de Rosas –quien se encuentra en funciones hasta tanto se resuelva el conflicto legal que existe en relación con las elecciones de autoridades de agosto de 2010-.

¹¹³ Al momento de la entrevista, la Lic. Prada integraba el grupo de técnicas y profesionales de la Secretaría de Género; actualmente, se desempeña como Directora provincial de mujer, género y diversidad.



La Secretaría de Género e Igualdad de oportunidades fue creada en el mes de junio de 2000 a través de una reforma estatutaria que también estableció un cupo mínimo del 20% en los cargos directivos de la CTA, cualquiera fuera su nivel: local, provincial, regional o nacional.

En cuanto al desarrollo de líneas de acción en materia de prevención, asistencia y monitoreo de la violencia contra las mujeres, señala que actualmente la CTA Mendoza no se está llevando a cabo ningún programa debido a que la representación de la Secretaría de género en las provincias es reciente, es decir data de mayo de 2011. Sin embargo, sí se han establecido líneas de acción a nivel nacional en las que se considera primordial:

- Derechos laborales y sindicales: bregar por la incorporación de las mujeres en las negociaciones colectivas y creando un cupo femenino para su participación en las mismas. En la provincia de Mendoza se busca que comiencen a funcionar las comisiones tripartidas y cuatripartitas de igualdad de oportunidades.

- Políticas de cuidado: se busca apoyar la creación de centros de cuidado de niños y mayores y establecer un sistema de licencias parentales.

- Derechos sexuales y reproductivos: la secretaria y cada una de sus dependencias en las provincias bregan por el derecho al aborto legal y gratuito.

Respecto de la articulación con otros organismos, señala que si bien no se avanzado en acciones con sectores estatales, existe un proceso de acercamiento a las organizaciones de mujeres y al grupo de LGTB.

Ante la pregunta de si existe alguna acción de abordaje respecto del ausentismo laboral y la pérdida de empleo de mujeres víctimas de violencia, la entrevistada responde que no, puesto que esa temática debería abordarla la Comisión Tripartita que funcionaría en el ámbito de la Subsecretaria de Turismo con funciones de negociación colectiva, asesoramiento y recepción de denuncias pero aún no ha sido creada en esta provincia.



CUARTA PARTE: EVALUACIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS

En el presente acápite se exponen los datos estadísticos relevados en diferentes Cámaras del Crimen, Unidades Fiscales y Juzgados Correccionales de la 1era. Circunscripción del Poder Judicial de Mendoza.

Sin embargo, antes de avanzar en el análisis estadístico de los datos recopilados, resulta imperioso destacar la dificultad experimentada en materia de acceso a la información. En efecto, ha sido una constante en las diferentes oficinas antes mencionadas -con algunas pocas excepciones- la conducta reacia de los/as empleados/as y funcionarios/as judiciales ante nuestro requerimiento de acceso a los expedientes en los cuales se hubieren investigado delitos perpetrados en el marco de un contexto de violencia de doméstica. Lógicamente, ello repercutió negativamente en la cantidad de causas que pudieron ser relevadas, cuyo número asciende a una cantidad menor de la que, en principio, pretendíamos.

Dicho esto, nos introducimos en el análisis de la información recabada ante las Cámaras del Crimen.

En particular, advertimos que:

- i) en todos los expedientes identificados con delitos cometidos en contexto de violencia doméstica, el vínculo que unía a la víctima con el victimario era el matrimonio;
- ii) de los expedientes analizados, el 50% refiere a casos de homicidios y el otro 50% a amenazas en concurso con lesiones -estando uno de los casos vinculado, además, con el delito de privación ilegítima de la libertad;
- iii) las denuncias efectuadas en razón de las agresiones padecidas por las víctimas se realizaron entre los 0 y los 3 días de ocurridos los hechos;
- iv) en los casos de homicidio, se dictaron sentencias de condena, aplicándose penas privativas de libertad desde 10 años (caso de homicidio simple) hasta prisión perpetua (con aplicación de agravante por el vínculo), siendo en todos los casos la condena efectiva;



- v) en el 25% de los casos prosperó la suspensión de juicio a prueba;
- vi) en el 25% se realizó juicio abreviado;
- vii) se registran antecedentes de uso de conciliación, pese a tratarse de casos de violencia de género;
- viii) en el 50% de los casos se registraban denuncias anteriores, por actos de violencia en contra de la víctima -causas que fueron acumuladas-; y
- ix) en ninguno de los casos consta que hubiere existido comunicación con la Justicia de Familia.

Ahora bien, en lo que respecta a la información obrante en los expedientes que aún están siendo tramitados ante las Unidades Fiscales y en Juzgados Correccionales, podemos informar lo siguiente:

- i) el 60% de las causas que se encuentran en investigación refieren a delitos de amenazas –coactivas o simples-, en tanto de las restantes, un 20% refiere al delito de abuso sexual y otro tanto a lesiones leves;
- ii) los hechos que están siendo investigados ocurrieron durante los años 2011 y 2012;
- iii) los victimarios eran tanto esposos como pareja de las víctimas;
- iv) el 80% de las denuncias se efectuaron entre el mismo día de sufrida la agresión por parte de la víctima;
- v) sólo en el 40% de los casos se registra que existió comunicación con la Justicia de Familia;
- vi) no se registra conciliación en ningún caso;
- vii) hay personas imputadas en el 80% de los casos y detenidas en virtud de orden de prisión preventiva en el 20% y en otro 20% se ordenaron detenciones que ya cesaron;



- viii) sólo en el 20% de los casos se ordenaron medidas de protección para las víctimas, consistentes en exclusión de hogar y prohibición de acercamiento; y
- ix) en el 80% de los casos se registraron causas anteriores, derivadas de la comisión de delitos contra la integridad de la víctima y que fueron acumuladas.



QUINTA PARTE: FORMULACIÓN DE PROPUESTAS

Las iniciativas que se formulan requieren tanto de cambios institucionales como transformaciones de la cultura jurídica. En este sentido es importante articular distintas dimensiones: desde la modificación de patrones socioculturales a cuestiones normativas, prácticas judiciales, formas de gestión, capacitación de operador/as de justicia, entre otras de diversa índole.

En esta dirección, es primario concebir los procesos de incorporación de la perspectiva de género en forma integral, comprensiva y de largo plazo, con el requerimiento de la especificidad de la estrategia. A tal fin, es necesario que sean establecidos, además de la integralidad y transversalidad, criterios de selectividad, gradualidad y fijación de prioridades.

I. SANCIÓN, MODIFICACIÓN O DEROGACIÓN DE NORMATIVA PROVINCIAL

Recomendaciones de la situación actual de la normativa vigente.

A nivel legislativo, encontramos en la Provincia de Mendoza un déficit importante en la tarea de nuestros/as parlamentarios/as en la producción de marcos legales de referencia, que permita al resto de los poderes públicos, los municipios y las instituciones a fines que genere herramientas de previsión o erradicación de la violencia de género.

Existen algunos proyectos, sin estado parlamentario, principalmente referidos a campañas de concientización o estadísticas, pero ninguno de ellos pretender regular en el territorio provincial la aplicación de la Ley Nacional N° 26.485.

Actualmente, sólo existen dos leyes que regulan la materia en análisis, una de ellas es la Ley N° 6.672, de gran utilidad y utilizada hasta la actualidad por los/as operadores/as del sistema, sin embargo, su temática es más amplia a la investigada en este trabajo, puesto que regula todo tipo de violencia intrafamiliar, con una visión exclusivamente tutelar o paternalista, que difiere de los actuales paradigmas que plantea la Ley



Nacional de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

La segunda norma provincial (Ley N° 8.226), fue sancionada el 16 de Noviembre de 2.010, y sólo se limita a adherir a la Ley Nacional N° 26.485.

Es en este punto el mayor déficit de nuestros representantes, al no legislar sobre las obligaciones que la ley nacional delega en las provincias.

La mencionada norma, en sus artículos 19 y siguientes, faculta a las jurisdicciones locales a adoptar una serie de medidas administrativas, judiciales y procedimentales, tendiente a hacer efectivo los derechos y garantías reconocidas en la citada norma.

A diferencia de otras provincias, en Mendoza no existe ninguna disposición que permita ajustar y contemplar los avances y derechos establecidos en la ley nacional, lo que permitiría avanzar con rapidez en los procesos administrativos y judiciales y evitar la revictimización de la mujer víctima de violencia.

La norma nacional establece una serie de derechos para las mujeres, así como un conjunto de obligaciones a cargo de organismos estatales, destinados a la protección, promoción y desarrollo de esos derechos, y establece un procedimiento judicial específico para situaciones de violencia contra las mujeres, que nuestra legislatura no ha diseñado.

Por lo tanto, la sola adhesión resulta un acto formal, sin ningún valor, ya que en su artículo 1º, la Ley N° 26.485 establece: *“las disposiciones de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio de la República, con excepción de las disposiciones de carácter procesal establecidas en el Capítulo II del Título III de la presente”*.

Por lo tanto, con o sin adhesión de las provincias, dicha norma nacional es de aplicación en cualquier sitio de la Argentina. Por lo que sólo queda reservada a las Provincias la determinación del procedimiento mediante el cual se harán efectivos sus derechos y garantías.

Las disposiciones de carácter procesal que deberían legislar nuestros/as representantes, además de determinar el procedimiento a aplicar, debería implicar



necesariamente reformulaciones a nivel presupuestario, mediante la creación de un fondo de inversiones o el establecimiento de partidas específicas o subsidios, que permitan a las distintas instituciones, organismos y municipios, cumplir con los objetivos previstos en la ley nacional.

Asimismo, la ley local debería establecer un procedimiento de aplicación de la normativa nacional en los distintos municipios, respetando la autonomía de los mismos, pero exigiendo un cumplimiento acabado de los derechos y garantías de orden público.

Por último, estimamos oportuno recomendar a nuestros/as legisladores/as que previo a sancionar una ley local resulta necesario abrir un amplio debate, convocar a expertos/as con diversas miradas, organizaciones sociales, instituciones vinculadas con la temática, y darse un tiempo para presentar un proyecto consolidado.

II.FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas con enfoque de género

Para generar cambios profundos que resultan necesarios para garantizar los derechos de las mujeres, es preciso incorporar en las agendas públicas e institucionales la problemática del acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia. Asimismo, es primordial distinguir las políticas dirigidas a las mujeres del concepto de políticas públicas desde una perspectiva de género.

Las políticas públicas dirigidas a las mujeres no dan cuenta del proceso diferencial entre mujeres y hombres y sus consecuencias en el desarrollo de los individuos y de la comunidad. Las mismas suelen partir de un concepto asistencialista, entendidas y ejecutadas como acciones puntuales dirigidas a una población determinada. A contrario sensu, las políticas públicas con perspectiva de género parten de la premisa de considerar a las instituciones como partícipes de la construcción política y social de los géneros y por lo tanto buscan combatir la inequidad y la desigualdad entre varones y mujeres.

De esta manera, la noción de perspectiva de género en el campo de diseño y discusión de políticas públicas se refiere a:



- Una metodología de trabajo a favor del principio de equidad y en contra de la discriminación y subordinación de la mujer.
- Concebir el desarrollo desde los sujetos como agentes de cambio y tener conciencia de que las acciones de desarrollo se ven afectadas, en su dirección e impacto, por las relaciones inequitativas de género.
- Reconocer la heterogeneidad de las necesidades y demandas de la población, teniendo en cuenta las de los hombres y las de las mujeres, pero sin asumir que son indistintas; así como reconocer las consecuencias que implican las políticas públicas para hombres y mujeres.
- Impulsar la adquisición individual y colectiva de poder (“empoderamiento”) como estrategia para superar los obstáculos que impiden la equidad entre los géneros, ya que sólo entre sujetos pares con poder se puede construir la equidad entre hombres y mujeres.
- Brindar la posibilidad de establecer una nueva relación entre el gobierno provincial y las mujeres, haciendo realidad la promesa de democratización y desarrollo al enfrentar simultáneamente la pobreza, la calidad de vida y la discriminación-subordinación de la mujer¹¹⁴.

Este tipo de diseño e implementación de políticas públicas no sólo permite fortalecer la capacidad de participación de las mujeres en el diseño e implementación de las políticas y en su gestión y fiscalización, sino también redundando en el propio fortalecimiento de los órganos del Estado con el objeto de dar respuestas oportunas y adecuadas a las demandas de las mujeres.

Propuestas de políticas públicas

¹¹⁴ Red Mujer y Hábitat América Latina - HIC II. Programa de Gestión Urbana III: “*Guía para la Formulación y ejecución de políticas municipales dirigidas a mujeres*”. Programa de Gestión Urbana Coordinación para América Latina y El Caribe. Año 2003. Pág. 21. http://www.redmujer.org.ar/pdf_publicaciones/art_29.pdf



- **Es primordial la coordinación de acciones con los restantes poderes del Estado referidas a la aplicación de la ley nacional n° 26.485 de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.**

Consideramos que es de gran importancia la existencia de organismos que institucionalicen esta perspectiva, como la Dirección de mujer, género y diversidad de la Provincia de Mendoza. No obstante, ello no implica que las políticas públicas con perspectiva de género deban estar limitadas a dichas áreas. Ello por cuanto dichas políticas, al abordar una desigualdad de carácter estructural, necesitan del compromiso de todas las áreas del Estado para minimizar las brechas existentes entre los géneros.

La transversalización comprende a muchas y diversas áreas del Estado y a una gran cantidad de funcionarios y funcionarias y agentes de distinta índole. Por estas razones es necesario el cambio de actitud a través de la articulación de actividades de sensibilización y capacitación, relevamiento de la ejecución y apoyo entre el sistema provincial y los sistemas municipales y finalmente, monitoreo. Quedando en las áreas específicas de género la tarea y la responsabilidad de articular y promover las distintas acciones de los distintos estamentos del Estado.

Promover además la creación e institucionalización de mesas de diálogo entre la Dirección de mujer, género y diversidad y las organizaciones de la sociedad civil, en el entendido de que las políticas públicas estatales deben involucrar a las/os actores de la sociedad civil.

En similar orden de ideas, impulsar la creación y pronta puesta en funcionamiento del Consejo Provincial de la Mujer, que deberá funcionar como órgano de control, asesoramiento, promoción y aplicación de leyes y políticas públicas vinculadas con cuestiones de género, coordinar y entablar acciones de trabajo conjunto con la Dirección de mujer, género y diversidad –en tanto órgano provincial de aplicación de la Ley 26.485- y articular acciones con sus pares inter-provinciales y con el Consejo Nacional de la Mujer.

- **Asignación de partida presupuestaria adecuada y suficiente para la Dirección de Mujeres, Género y Diversidad, como así también de fondos específicos para el**



abordaje y la prevención de la temática de violencia de género; el cual pueda ser descentralizado a las distintas áreas departamentales de mujer.

- **Articulación entre todos los organismos que toman intervención directa o indirecta en casos de violencia contra las mujeres, a fin de unificar criterios de manejo y carga de datos estadísticos. Es necesaria la articulación en el manejo de estadísticas entre el poder judicial, el observatorio y la Dirección de mujeres, género y diversidad. Así, la detección de casos de violencia se torna más precisa y minuciosa.**
- **Jerarquización de las Áreas departamentales de la mujer, con asignación de presupuesto municipal y provincial. Teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos, ante la falta de presupuesto provincial asignado a la temática, las mismas se ubican en la estructura de las áreas sociales, permitiéndoles acceso a los recursos provenientes del FIDeS (Res. 280/10). No obstante, esta estrategia les resta autonomía política y dificulta las posibilidades de transversalizar la perspectiva de género en el resto de las áreas departamentales.**
- **Sugerir a los municipios, mediante ordenanza correspondiente la adhesión a la ley nacional N° 26.485, y de esta forma asumir el compromiso en la prevención, eliminación y erradicación de violencia contra la mujer conforme lo establecen los artículos 17 y 19, como así también los instrumentos internacionales (CEDAW y Convención de Belém Do Pará). Esto permitirá adecuar las prácticas municipales a lo establecido en dichas convenciones, como así también posibilitará el marco propicio para la asignación de recursos económicos y humanos.**
- **La posibilidad de clarificar los procedimientos que permitan el acceso a la justicia en caso de violencia institucional, resulta un factor fundamental a la hora de empoderar a las mujeres víctimas de violencia, y refleja un compromiso de parte del Estado en materia de erradicación de la violencia simbólica, reproducida en gran medida por las instituciones.**

Se debe reglamentar los mecanismos institucionales de actuación y denuncia en casos de violencia institucional. La reglamentación de dichos procedimientos se fundamenta por un lado en el artículo 3, inciso k de la ley N°26.485 que establece entre los



derechos protegidos por la misma, el derecho a contar con un trato respetuoso de las mujeres que padecen violencia, evitando toda conducta, acto u omisión que produzca re victimización. Y por otro lado, en el artículo 16, inciso k, de la misma norma, el cual establece como uno de los derechos y garantías mínimas de los procedimientos judiciales y administrativos, el derecho a contar con mecanismos eficientes para denunciar a los funcionarios por el incumplimiento de los plazos establecidos y demás irregularidades.

- **Desarrollar actividades de formación e investigación en perspectiva de género con las instituciones académicas, públicas y privadas, y todos los efectores que contacten con la temática de violencia.**
- **Puesta en marcha del Observatorio de violencia hacia las mujeres.**
 - Recolección de información y sistematización de esa información por parte del Observatorio.
 - Si la función primordial de los Observatorios es la articulación con actores estatales (Estado Nacional, Estados provinciales y municipios) y sociales a fin de elaborar políticas de derechos humanos, se presenta la necesidad de capacitación y sensibilización de actores relevantes la difusión de los derechos humanos a la comunidad.
 - Puesta en marcha de los observatorios: la mera creación no significa el mejoramiento de la situación actual en torno a la violencia contra las mujeres.
 - Creemos necesario realizar estudios sobre los recursos materiales y el personal destinado a garantizar los derechos de las víctimas y un seguimiento sobre el cumplimiento de las obligaciones de las y los funcionarios públicos que deben garantizarlos, a los fines de determinar la existencia de perjuicios de género en esa labor. Fundamentalmente, se trata de identificar y prevenir las situaciones de re-victimización de las mujeres que han sufrido delitos, especialmente agresiones a su integridad.
- **Elaboración y producción de información estadística.**



- El Estado debe asegurar la producción de información estadística, el acceso a la misma y su circulación.
- La información sistematizada de datos relativos a casos de violencia no es tal si cada organismo cuenta con un registro propio de datos. De esa manera, no se sabe con certeza la situación real de las mujeres que sufren violencia, tornándose difusa la información y estéril su abordaje.
- Es prioritario contar con un diagnóstico, no sólo descriptivo, sino también explicativo sobre la violencia por razones de género y sobre la repercusión de las medidas que se promueven y adoptan para lograr la equidad. De esta manera, la información construida, es la que debe guiar las decisiones concretas que se tomen, el diseño de las políticas y las medidas que se implementan. Se deben tener en cuenta estadísticas confeccionadas desde una perspectiva de género sobre violencia contra la mujer, discriminación, tendencia delictiva diferenciada por el sexo, y en general una base de datos construida sobre una perspectiva de género.
- **Adoptar políticas públicas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para contrarrestar prejuicio y costumbres u otras prácticas que se basen en la premisa de inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer¹¹⁵. En particular, medidas para aumentar la sensibilización y modificar las políticas discriminatorias en la esfera de la educación y en los medios de información¹¹⁶.**
 - Campañas publicitarias;
 - Incorporación en las currículas de los programas educativos del nivel básico medio, terciario y universitario la formación basada en la equidad de género
 - Capacitación del personal propio del área de la mujer y de otras áreas con las cuales éstas articulen.

¹¹⁵ Convención Belem do Pará.

¹¹⁶ NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, citada; párrafo 25.



- Desarrollo de programas para formación de mujeres en materia de derechos humanos y accesibilidad a la justicia.
 - Desarrollar políticas o planes de acción que se ocupen de la cuestión de la violencia contra la mujer¹¹⁷.
 - Desarrollar programas de capacitación para los encargados de la aplicación de la ley o políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer¹¹⁸
 - Implementar acciones educativas orientadas al público en general sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda¹¹⁹
 - Producir información estadística adecuada para evaluar la eficacia de las medidas adoptadas, formular e introducir los cambios necesarios¹²⁰. Garantizar amplio acceso a esa información estadística, difundirla, promover el debate y el escrutinio público de las políticas que se implementen en este ámbito¹²¹.
 - Asignación presupuestaria para el Programa destinado a la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres, por ley reglamentaria.
- **Ofrecer servicios de apoyo para las víctimas de violencia (inclusive refugios, servicios de orientación a toda la familia, cuidado y custodia de los niños y las niñas afectadas)**¹²²
 - Garantizar y facilitar el acceso de las mujeres a emprendimientos socio productivo o financiamientos de proyectos individuales. Ante la falta recurrente de presupuestos,

¹¹⁷ NU, La violencia contra la mujer en la familia: Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, citada; párrafo 25.

¹¹⁸ Convención Belem do Pará. CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 61.

¹¹⁹ Convención Belem do Pará; CIDH, Informe N° 54/01, Caso 12.05, María Da Penha Maia Fernández, citado; párrafo 61.

¹²⁰ Convención Belem do Pará.

¹²¹ CIDH, "Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas", OEA/Ser.L/V/II., de 20 de enero de 2007; párrafo 43.

¹²² Convención Belem Do Para.



podría solucionarse a través de la firma de convenios con empresas que puedan emplear a esas mujeres.

- Plan de inclusión de mujeres en situación de violencia: acceso a fuentes laborales.
- En el mismo sentido, resulta menester brindar asistencia económica a las mujeres que se encuentran en situación de dependencia económica con su agresor, a través de un subsidio equivalente al salario mínimo, vital y móvil que de manera temporal, le permita a la mujer romper el vínculo de violencia.
- Establecer centros de acogida (refugios) dotados de los recursos necesarios para auxiliarlas y prestarles servicios médicos, psicológicos y de asesoramiento, incluyendo asesoramiento letrado gratuito.
- Promover como medida de acción positiva un cupo para el acceso a la vivienda de mujeres víctimas de violencia. A fin de garantizar la autonomía y el auto valimiento de las mismas y su grupo familiar.

III.FORMULACIÓN DE PROTOCOLO DE ACTUACIÓN PARA MIEMBROS DEL MINISTERIO PÚBLICO, PODER JUDICIAL Y POLICÍA DE MENDOZA

Como consecuencia del proceso de investigación que llevamos a cabo, podemos concluir que la mujer víctima de violencia, una vez que logra asumir la problemática como tal y decide interponer la correspondiente denuncia por los hechos de violencia consumados en su perjuicio, se encuentra con un aparato de administración de justicia que, signado por estereotipos socioculturales, pocas veces le brinda una respuesta concreta a sus necesidades.

Así, en su informe sobre acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, la CIDH describe una situación que fácilmente puede ser descriptiva de la realidad mendocina. En efecto, el organismo internacional advierte que *“[l]as mujeres que denuncian los hechos sufridos deben superar los diferentes obstáculos que presenta la ruta hacia una justicia adecuada y efectiva, iniciando con su entorno familiar y su comunidad, pasando por la atención médica inmediata, luego la policía, el Ministerio Público, las autoridades forenses y las y los juzgadores. A ello se suma el*



*enfrentamiento directo con su agresor, que [...] en la mayoría de las ocasiones es una persona conocida o cercana a la víctima. Cada uno de estos momentos implica una fase con sus propias características, la mayoría impregnada de patrones culturales que fomentan estereotipos discriminatorios. Superar las primeras fases no representa para las mujeres víctimas una garantía de continuar y finalizar el proceso, por el contrario, cada una de ellas es más difícil que la anterior, lo que hace que la mujer pueda desistir en cualquier momento*¹²³.

En consecuencia, y advertidas las graves fallas estructurales que existen en nuestro sistema provincial de administración de justicia cuando a un caso de violencia de género se trata, entendemos que urge la adopción de reformas en el funcionamiento interno de los diversos fueros competentes en la materia, como así también la adopción de protocolos o guías de actuación que encausen el accionar de los diferentes actores que intervienen cuando casos de violencia de género se presentan.

En particular, creemos que resulta fundamental la urgente adopción de las siguientes medidas:

1. Efectiva comunicación entre el foro penal y la justicia de familia

Conforme surge del análisis efectuado en ocasión de la presente investigación, es indiscutible la existencia de una suerte de “divorcio” entre la justicia de familia y su par penal. Esta situación redundando indefectiblemente en graves perjuicios para las mujeres víctimas de violencia. Así las cosas, el famoso “peloteo” entre una jurisdicción y la otra, la necesidad de denunciar una y otra vez los hechos de violencia cometidos en su contra, la falta de asesoramiento respecto de los recursos con los que se cuenta en “el otro” foro, etc., son algunos de los más comunes.

De esta manera, resulta a todas luces evidente la necesidad de adoptar medidas concretas que agilicen la comunicación entre los foros; que cristalicen la obligación de la remisión de compulsas –de oficio y en todos los casos que se presuma violencia de género -; que consoliden las fortalezas de cada foro y que permitan que la presentación efectuada ante cualquiera de estos órganos judiciales tenga plenos efectos en la otro.

¹²³ CIDH, “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica”; OEA/Ser.LV/II; Doc. 63; 9 diciembre 2011; Original: Español. Párrafo 349.



2. Actuación de la Policía y cuerpos de Seguridad para la protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género.

Con la finalidad de prestar una atención preferente a la asistencia y protección de las mujeres que han sido objeto de comportamientos violentos en el ámbito familiar y amortiguar, en la medida de lo posible, los efectos de dicho maltrato, se recomienda potenciar la presencia, en todas las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de funcionarios/as especializados/as en el tratamiento de la violencia doméstica y de género.

3. Cumplimiento de la obligación del Ministerio Público de adoptar medidas que hagan cesar el delito

Otra de las dificultades que enfrentan las mujeres víctimas de violencia que acuden a los órganos públicos en busca de protección –muchas veces en horarios nocturnos y luego de recibir brutales golpizas físicas- es la subestimación con la que, desde el ámbito de la Justicia Penal, se entienden las problemáticas de género. Es que, en la mayoría de los casos, consideran que se trata de conflictos intrafamiliares que exceden a su competencia y que deben ser atendidos casi exclusivamente por el fuero de familia. En consecuencia, las mujeres denunciantes, lejos de recibir protección y asistencia, se ven obligadas a buscar casas amigas para pernoctar y esperar el reinicio de las actividades en la Justicia de familia, para poder solicitar medidas de esa naturaleza.

Así, a efectos de superar esta falencia estructural entendemos que resulta imperioso que desde la dirección del Ministerio Público se instruya a los/as fiscales para que, ante situaciones como las que nos ocupan en lo presente, den cumplimiento al deber que establece el artículo 314 del C.P.P.¹²⁴ de Mendoza y adopten medidas inmediatas y necesarias para hacer cesar el delito que se encuentra desarrollando en perjuicio de una mujer víctima de violencia. De esa manera, en el ejercicio de sus funciones, el o la representante del Ministerio Público estará garantizando el derecho que el mismo

¹²⁴ **Art. 314 C.P.P. (Ley Nº 6.730)** Finalidad: La investigación penal preparatoria *deberá impedir que el delito cometido produzca consecuencias ulteriores* y reunir las pruebas útiles para dar base a la acusación o determinar el sobreseimiento.



cuerpo legal reconoce a las víctimas de delito de que tanto su integridad física y moral como la de su familia sean protegidas (art. 108 inc. e).

4. Elaboración de protocolos o guías de actuación

En sus diferentes informes, la CIDH considera que la elaboración de protocolos de actuación constituye una *buena práctica* de los Estados en la materia y entiende que la adopción de los mismos permite dar “pasos significativos para generar un cambio en la actuación de los operadores y operadoras de justicia respecto de la atención a la víctima de violencia sexual y el tratamiento de los casos”. *Mutatis mutandi*, consideramos que la adopción de protocolos destinados a reglar el comportamiento de organismos que intervienen en casos en violencia de género puede acarrear similares avances.

En ese orden de ideas, es nuestro criterio que resulta imperiosa la creación de protocolos de actuación destinados a reglar el accionar de diferentes actores que intervienen luego de la comisión de un acto de violencia de género, entre los que destacan como prioritarios los siguientes:

- i. Protocolos de actuación para la Policía de Investigaciones;
- ii. Protocolos de actuación para los y las agentes de Oficinas y Unidades Fiscales; y
- iii. Protocolos de actuación para profesionales de hospitales y centros de salud.

Respecto del protocolo para la Policía de Investigaciones, consideramos que el mismo deberá establecer la manera en que se debe adelantar la investigación ante un caso de violencia de género, receptando a tal fin los estándares internacionales que al respecto han sido creados por los diversos organismos expertos en derechos humanos; las medidas que se debe llevar a cabo para preservar la escena del crimen; las medidas que se deben ejecutar para evitar la revictimización de las mujeres que padecen estos flagelos, etc. Específicamente como primeras medidas desde el mismo momento en que la fuerza policial tenga conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de violencia de género y doméstica, deberá realizar las siguientes actuaciones:



- Informar a la víctima de su derecho a la asistencia jurídica especializada.
- Se procederá a la inmediata y exhaustiva toma de declaración de la víctima y los testigos, si los hubiera.
- Encuesta ambiental: Se recabará información de los vecinos y personas del entorno familiar, laboral, escolar, servicios sociales, oficinas de asistencia a la víctima, etc., acerca de cualesquiera malos tratos anteriores por parte del presunto agresor, así como otros datos que puedan resultar de interés.
- Se verificará la existencia de intervenciones policiales y/o denuncias anteriores en relación con la víctima o el presunto agresor, así como los antecedentes de este último y posibles denuncias o informes de lesiones de la víctima remitidos por los servicios médicos de la provincia.
- Se dará la intervención al cuerpo médico y psicológico policial, requiriendo de ser necesario el apoyo del Ministerio de Salud Pública.
- Se dará intervención de rigor a un equipo de Asistentes Sociales, específicamente dispuesto para atender situaciones de violencia de género.
- Se comprobará la existencia de medidas de protección establecidas con anterioridad por la Autoridad Judicial en relación con las personas implicadas y el cumplimiento efectivo de las mismas.
- Se establecerán mecanismos que permitan una comunicación fluida y permanente entre la/s víctima/s y el área policial correspondiente, con objeto de disponer inmediatamente de los datos necesarios para valorar la situación de riesgo en cada momento, y a tal efecto, siempre que sea posible, se asignará dicha función a personal con formación especializada en la asistencia y protección de las víctimas de violencia doméstica. Se facilitará a la víctima un número telefónico del área policial para contacto permanente.

En relación con el obrar de las oficinas fiscales, sería adecuado que en el Protocolo se incluyeran directivas en el sentido de informar a las víctimas respecto de los recursos con los que cuenta en los diversos ámbitos de la justicia –es decir, tanto en la Justicia Penal como en el fuero de familia-; en el sentido de colaborar con las mismas en el



desarrollo de la investigación, y no dejar librado el éxito de esta última al accionar exclusivo de las víctimas; brindarles asistencia adecuada en el momento en que vayan a formular sus denuncias; gestionarles –ante las autoridades policiales- la puesta a su disposición de un vehículo, en caso de que deban ser trasladadas a otra oficina en razón de competencia de jurisdicción; Información / formación sobre adopción de medidas de autoprotección, asegurar que la víctima sea informada de forma clara y accesible sobre los servicios sociales, oficinas de atención a la víctima y de las dependencias policiales especializadas que se encuentran a su disposición, etc.

En relación con el último de los protocolos mencionados –protocolo para profesionales de hospitales y centros de salud- entendemos que sería adecuado establecer directivas en el sentido de ordenar al personal profesional que se desempeñe en hospitales y centros de salud que, ante sucesos en los cuales se tenga certeza respecto de que las dolencias o heridas de una paciente puedan haber derivado de un acto de violencia de género, informen a las mismas respecto de los recursos judiciales y administrativos que se encuentran a su disposición; que, en todo caso, se deje constancia escrita de haber informado a la paciente respecto de los recursos mencionados; y que, en los casos en los cuales la víctima decida no adoptar medida alguna, se consigne que las lastimaduras que padece son producto de actos de violencia de género –en caso de haberlo podido constatar consistentemente-. Además, resultaría valioso incluir en dicho protocolo “*códigos de conducta hospitalaria con perspectiva de género*”.

5. Reconsideración de la prohibición de utilizar “suspensión de juicio a prueba” y criterios de oportunidad

La Ley Nacional para la erradicación de violencia contra la mujer limita el uso del recurso de la “mediación” para casos de violencia de género (artículo 28 de la Ley 26.485). Por su parte, en la esfera provincial, el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, a través de su Resolución 148/12, exhorta a los/as fiscales a abstenerse de proponer la utilización de criterios de oportunidad y de prestar consentimiento para llevar a cabo la suspensión del juicio a prueba en los casos en los que los delitos investigados impliquen cualquier forma de violencia de género, familiar o doméstica.



Al respecto, entendemos que dicha medida provincial debe ser reconsiderada y analizada profunda y cuidadosamente. Es que como consecuencia de esa decisión, nos enfrentamos a una realidad en la que pocas veces el autor de un solo delito cometido en el contexto de violencia de género llega a ser enjuiciado y menos aún condenado – principalmente en aquellos casos en los que la violencia ha sido tipificada en delitos menores- por lo que generalmente y por el transcurso de tiempo, se ordena el sobreseimiento por prescripción de la acción penal.

Del proceso de investigación llevado a cabo, pudimos corroborar que sólo llegan a juicios autores imputados en varios delitos en contexto de violencia de género, o imputado en un solo delito, pero sancionado con penas graves superiores a 8 años.

El consecuencia, entendemos que la aplicación de criterios de oportunidad y del instituto de la suspensión del juicio a prueba permitiría un mayor control sobre los posibles autores de un primer delito menor, a quienes se les podría aplicar algunas de las reglas de conductas previstas en el art. 27 bis del Código Penal, que admitan una mayor protección de las víctimas, tales como: abstenerse de concurrir a determinados lugares, principalmente aquellos donde podría encontrarse la víctima, someterse a un tratamiento psicológico que modifique el perfil violento basado en el género, o cualquier otra que el tribunal estime conveniente para el caso. Además, podrá exigirse una adecuada reparación del daño efectuado, en la medida de sus posibilidades, sin necesidad de reconocer responsabilidad.

De esta forma, aquellos primeros casos de violencia de género resultarían abordados por la Justicia con soluciones intermedias que beneficiarían a ambas partes, puesto que la víctima encontraría una mayor protección y reparación al daño ocasionado, y los agresores una posibilidad de recuperación con reglas de conductas claramente determinadas.

Asimismo, para el caso de que el agresor reincida en su conducta, aún subsiste la posibilidad de continuar con la investigación penal preparatoria de los delitos atribuidos *prima facie*, hasta obtener una sentencia de condena.

6. Capacitación



Si bien se celebra la iniciativa instaurada desde el Poder Judicial en el sentido de dictar cursos de capacitación para las y los agentes y operadores de justicia que tratan con mujeres víctimas de violencia de género, se recomienda al Poder Judicial establecer, diseñar y desarrollar cursos, seminarios, talleres y/o cualquier otra actividad de formación, capacitación, difusión y/o promoción vinculadas con el acceso a justicia de aquellas personas que se encuentren en circunstancias de especial vulnerabilidad por hallarse inmersas en cuestiones de violencia doméstica. Dicha política de capacitación deberá tener carácter permanente.

7. Creación de una Oficina de la Mujer

Se recomienda al Poder Judicial mendocino imitar las medidas adoptadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y otras Cortes provinciales, en el sentido de crear una Oficina de Violencia contra la Mujer, que tenga por norte asistir a las mujeres víctimas de violencia a través de la intervención de un equipo interdisciplinario que se encuentre a su disposición las 24 horas del día, todos los días del año.

8. Coordinación interinstitucional

Se recomienda la creación de vínculos inter- poder, a efectos de coordinar acciones entre el PJ y el PE y, de esta manera, sumar esfuerzos para la eliminación de actos de violencia de género.

9. Creación de estadísticas reales, actualizadas y confiables sobre la cantidad de hechos de violencia de género de que denuncian ante las oficinas competentes de los diferentes Poderes provinciales

Resulta esencial que tanto en el ámbito del Poder Judicial como del Poder Ejecutivo se adopten medidas concretas destinadas a eliminar el sub-registro de los hechos de violencia de género y llevar estadísticas reales, actualizadas y confiables sobre los mismos. Ello, toda vez que difícilmente se podrá pensar en el diseño de una política pública eficaz para la eliminación de dicho flagelo en tanto no exista un diagnóstico basado en datos reales.

10. Creación de Centros de Refugio para mujeres víctimas de Violencia.



La necesidad de éstos refugios reside en que las mujeres y los niños involucrados, víctimas de violencia doméstica, luego de realizar la denuncia correspondiente por maltrato quedan expuestos y desprotegidos en sus propios hogares, por lo que se hace necesario un lugar seguro y transitorio donde las víctimas puedan tener asilo y contención integral, hasta tanto el poder judicial tome las medidas de protección pertinentes



CONCLUSIONES

El análisis y las recomendaciones contenidas en este informe se basan principalmente en las obligaciones regionales sobre derechos humanos asumidas voluntariamente por el Estado nacional, conforme las cuales la provincia de Mendoza debe emplear la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Asimismo, la Ley N° 26.485 -sancionada en el mes de marzo de 2009- consagra el marco normativo específico de protección de las mujeres contra actos de violencia y discriminación y resulta de aplicación en todo el territorio nacional. Pese a ello advertimos que las políticas adoptadas en consecuencia en la provincia de Mendoza se encuentran dispersas y desarticuladas, situación que dificulta un abordaje integral de la violencia de género por parte de las agencias estatales. En este punto afirmamos que nos encontramos frente a un nuevo hecho de violencia, con el agravante de que esta vez el perpetrador de la violación es el propio Estado al cual las mujeres acuden en procura de protección.

Entre los principales factores que propician la violencia institucional, señalamos:

- (i) escasa previsión presupuestaria en todas las instancias estatales;
- (ii) deficiencias en los programas de formación de los agentes públicos;
- (iii) ausencia de articulación y coordinación de acciones entre las diversas agencias del Estado y con los organismos de la sociedad civil;
- (iv) deficiencias en la respuesta judicial en casos de violencia contra las mujeres; y
- (v) omisiones de control, monitoreo y sistematización de datos a través de organismos especializados.

Claro que a estos elementos debe sumarse la existencia de patrones socioculturales discriminatorios que influyen en la actuación de los funcionarios en todos los niveles e instancias estatales.

Por ello nuestras propuestas se relacionan con el diseño de intervenciones y medidas estatales destinadas a garantizar una respuesta idónea, inmediata, oportuna,



exhaustiva, seria e imparcial, ante actos de violencia contra las mujeres. En definitiva, esas recomendaciones tienen tres objetivos específicos:

- (i) impulsar el diseño de una política estatal integral, respaldada con recursos adecuados, para prevenir la violencia contra las mujeres;
- (ii) exhortar a la consecución de las condiciones necesarias para que las mujeres puedan usar el sistema de justicia para remediar actos de violencia; y
- (iii) motivar la adopción de medidas para redefinir las concepciones tradicionales sobre el rol de las mujeres en la sociedad y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden el acceso pleno de las mujeres a una vida sin violencia.

En definitiva, este informe aspira a contribuir en la sensibilización sobre la violencia de género en la provincia de Mendoza y a orientar el diseño de iniciativas y estrategias de intervención que tiendan a posibilitar la igualdad de oportunidades y la construcción de una democracia más participativa.

Lucas Lecour
D.N.I. Nº 28.137.330
Presidente Xumek

