

# El derecho humano a una vida libre de violencia

Diagnóstico sobre acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia en Centroamérica

*Gabriela Arguedas Ramírez*  
*Investigadora*



**Editoras**

*Sylvia Mesa Peluffo*  
*María Luisa Preinfalk*

# Tabla de contenido

PRESENTACIÓN .....	v
INTRODUCCIÓN .....	vii
1. EL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA: LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS .....	1
2. ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CADA PAÍS CON RELACIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES VISTO DESDE LA MIRADA DE LAS MUJERES QUE DEFIENDEN A OTRAS MUJERES .....	7
3. INFORMES INTERNACIONALES ESPECIALIZADOS. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS MUJERES QUE VIVEN VIOLENCIA.....	27
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	49
BIBLIOGRAFÍA.....	51
ANEXOS.....	55

# Índice de Tablas

## **Tabla No. 1**

Centro América. Fecha de adopción de la  
Convención Belém do Pará por país .....2

## **Tabla No. 2**

Síntesis de las obligaciones de los Estados parte  
derivadas de la Convención Belém do Pará ..... 3

## **Tabla No. 3**

Costa Rica. Ordenamiento jurídico en materia  
de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales .....10

## **Tabla No. 4**

El Salvador. Ordenamiento jurídico en materia  
de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales .....14

## **Tabla No. 5**

Guatemala. Ordenamiento jurídico en materia  
de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales ..... 16

## **Tabla No. 6**

Honduras. Ordenamiento jurídico en materia de  
derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales ..... 18

## **Tabla No. 7**

Nicaragua. Ordenamiento jurídico en materia de  
derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales ..... 21

## **Tabla No. 8**

Panamá. Ordenamiento jurídico en materia de  
derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales ..... 22

## Presentación

En el año 2010 la Asociación Centro Feminista de Información y Acción, CEFEMINA, presentó los resultados de la investigación “No olvidamos ni aceptamos: Femicidio en Centroamérica 2000 -2006”, evidenciando una alarmante escalada de muertes de mujeres en la región a partir del año 2000, y destacando que el 71% de los homicidios de mujeres analizados presentaron elementos suficientes para ser calificados de femicidios (CEFEMINA, 2010).

De acuerdo con las investigadoras, los factores que están interviniendo en el aumento del número de muertes intencionales de mujeres son diversos y se interrelacionan, pero por sí solos no contribuyen a alcanzar esta dimensión alarmante. La falta de respuesta estatal es el principal dinamizante de esta problemática.

La impunidad, la falta de protección efectiva de las mujeres maltratadas frente a un posible femicidio, las deficiencias en los procesos judiciales, la resistencia a penalizar la violencia contra las mujeres, los obstáculos que enfrentan las mujeres en el acceso a la justicia, la indiferencia, la corrupción, entre otras, son situaciones que desde el Estado complejizan la problemática.

La investigación que presentamos, brinda un acercamiento al estado actual del acceso a la justicia por parte de las mujeres que sufren violencia en Centro América. Profundiza en aspectos como los compromisos internacionales suscritos por los Estados centroamericanos en materia de violencia contra las mujeres y las acciones realizadas para su cumplimiento, el ordenamiento jurídico interno existente en cada país para enfrentar esta problemática, sus alcances y limitaciones, así como los hallazgos y recomendaciones derivadas de informes internacionales sobre la situación de las mujeres que viven violencia en la región.

Esperamos que este documento constituya un insumo en la búsqueda de acciones que permitan avanzar en la construcción de una sociedad libre de violencia.

P. Rebolledo

*Patricia Rebolledo*  
*Directora Ejecutiva, Horizontes de Amistad*

“La CIDH manifiesta su gran preocupación ante el hecho de que la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres quedan en la impunidad, perpetuando la aceptación social de este fenómeno. Por este motivo, reitera a los Estados la necesidad de mejorar la respuesta judicial para cumplir plenamente con su obligación de debida diligencia. En las circunstancias actuales, las mujeres víctimas de violencia no pueden gozar y ejercer a cabalidad sus derechos consagrados en la Convención de Belém do Pará, en la Convención Americana, en la Declaración Americana y en otros instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos.”

CIDH, 2006

# Introducción

El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia sigue siendo al día de hoy, en toda la Región Centroamericana, una promesa pendiente de ser cumplida. En la tarea deben asumir sus responsabilidades los Estados, a través de sus Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Sin embargo, a pesar de que las mujeres organizadas de toda esta región han mantenido una exigencia continua por el respeto y garantía a este derecho, los avances se dan muy lentamente y los retrocesos son rápidos y muy dañinos.

El discurso de los derechos humanos con perspectiva de género ha permeado, en mayor o menor grado, los ordenamientos jurídicos en los países centroamericanos, y en algunos casos, incluso ha logrado trascender al orden del discurso político. Lo lamentable es que el gran obstáculo permanece en el terreno de la práctica cotidiana, en la vida real de las mujeres cuyo derecho al acceso a la justicia es sistemáticamente negado.

Esta investigación se ha propuesto con el objetivo de tener un acercamiento al estado actual de los países de la región en materia de acceso a la justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia. No pretende ser un producto terminado, sino una herramienta de discusión para que las activistas feministas que trabajan en el ámbito de la violencia contra las mujeres en Centro América, discutan vías de acción que permitan avanzar en la consolidación de una vida libre de violencia para todas las mujeres y niñas de la región.

El documento está estructurado en cuatro secciones, que abarcan en primer lugar, el plano general del derecho humano a una vida libre de violencia, con énfasis en las obligaciones de los Estados centroamericanos, pues a partir de estos parámetros es que se puede dibujar un panorama regional del acceso a la justicia. Los compromisos internacionales son el marco general del cual se parte para evaluar el grado de cumplimiento efectivo, en términos de cuán cerca o cuán lejos se está de esa promesa.

La segunda sección se refiere al ordenamiento jurídico interno de cada país con relación a la violencia contra las mujeres confrontando esto con las declaraciones de las informantes clave de cada país. Así se comienzan a divisar las contradicciones, los vacíos en cada país, pero también los avances, los esfuerzos y resultados alcanzados.

La tercera parte comprende una revisión de informes internacionales específicos sobre la situación de las mujeres que viven violencia en América Latina. La riqueza de los estudios que han efectuado instancias como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra las Mujeres, permiten también dimensionar cuánta información está disponible para que los Estados mejoren en sus funciones de garantía de los derechos humanos de las mujeres. Se brindan también ideas y sugerencias, que pueden ser muy valiosas para las activistas por los derechos humanos de las mujeres.

El documento finaliza con una sección de conclusiones y recomendaciones, donde se sintetiza la información provista, con el objetivo de que sirva de base para la posterior elaboración de propuestas concretas que busquen mejorar el acceso a la justicia de las mujeres centroamericanas que viven situaciones de violencia.

# 1. EL DERECHO HUMANO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA: LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS

*Reconocer que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos ha obligado a romper con nociones arraigadas en la cultura patriarcal como aquella de que lo privado no está sujeto a intervención estatal y de que el Estado vulnera los derechos de las personas solamente cuando su acción es directa y en la esfera considerada pública. Al hacer de las distintas formas de la violencia contra las mujeres un problema político, jurídico y asociado a la igualdad de derechos, se modificaron los códigos penales en varios países —eliminando los delitos contra la moral pública a los que se asociaba la violencia sexual para transformarlos en delitos contra la integridad—, se sancionaron normas civiles vinculadas con la violencia en el ámbito de la familia, más allá de la violencia sexual, abriendo así la caja negra de la vida doméstica y familiar a la protección del Estado. Estos cambios de foco en las normas implicaron que las mujeres dejaron de ser concebidas como emblemas y guardianas de la moral pública para ser reconocidas como ciudadanas cuya integridad es el bien jurídico que se defiende. (CEPAL, 2007)*

## Compromisos estatales derivados de Belém do Pará, en términos legislativos y administrativos

Los Estados de la región centroamericana son todos signatarios de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belém do Pará” (Adoptado en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio

de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General). Todos los Estados centroamericanos, con excepción de El Salvador, ratificaron la Convención en el año 1995. El Salvador lo hizo en el año 1996. Ver Tabla No. 1.

Al ratificar este instrumento del derecho internacional de los derechos humanos, estos Estados han asumido una detallada serie de compromisos respecto del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia, derivándose de esta forma el deber de cumplir ante sus ciudadanías y ante la comunidad internacional.

**Tabla No. 1**  
**Centro América. Fecha de adopción de la Convención Belém do Pará por país.**

PAÍSES SIGNATARIOS	FIRMA	RATIFICACIÓN	DEPÓSITO
Costa Rica	06/09/94	07/05/95	07/12/95 RA
El Salvador	08/14/95	11/13/95	01/26/96 RA
Guatemala	06/24/94	01/04/95	04/04/95 RA
Honduras	06/10/94	07/04/95	07/12/95 RA
Nicaragua	06/09/94	10/06/95	12/12/95 RA
Panamá	10/05/94	04/26/95	07/12/95 RA

*Fuente: Adaptación de información consultada en la página web de la CIDH. <http://www.cidh.oas.org/DefaultE.htm>*

### **Resumen de las obligaciones de los Estados ante la violencia contra las mujeres**

A lo interno de los Parlamentos de las Repúblicas Centroamericanas no ha faltado controversia y discusión en torno a las medidas que deben tomarse desde el plano legislativo, para cumplir con estas obligaciones y para dotar de mecanismos de aplicación interna a esta Convención, como se verá en el siguiente apartado. La lista de obligaciones específicas contraídas por los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará es amplia y suficientemente detallada, como se puede apreciar en la Tabla No. 2.

**Tabla No. 2**  
**Síntesis de las obligaciones de los Estados parte derivadas de la**  
**Convención Belém do Pará**

<b>Generales (definiciones)</b>	<p><b>CAPITULO I</b>  <b>DEFINICION Y AMBITO DE APLICACION</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 1</b>            Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.</li> <li>• <b>Artículo 2</b>            Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:           <ol style="list-style-type: none"> <li>a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;</li> <li>b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y</li> <li>c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.</li> </ol> </li> </ul>
<b>Cuáles son los derechos protegidos</b>	<p><b>CAPITULO II</b>  <b>DERECHOS PROTEGIDOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 3</b>            Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.</li> <li>• <b>Artículo 4</b>            Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:           <ol style="list-style-type: none"> <li>a. el derecho a que se respete su vida;</li> <li>b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;</li> <li>c. el derecho a la libertad y a la seguridad personal;</li> <li>d. el derecho a no ser sometida a torturas;</li> <li>e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;</li> <li>f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;</li> <li>g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;</li> <li>h. el derecho a libertad de asociación;</li> <li>i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y</li> <li>j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.</li> </ol> </li> </ul>

**Cuáles acciones específicas deben llevar a cabo los Estados parte**

- **Artículo 5**

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

- **Artículo 6**

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

### **CAPITULO III DEBERES DE LOS ESTADOS**

- **Artículo 7**

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

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

- **Artículo 8**

Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;
- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer;
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;
- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;
- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y
- i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.

- **Artículo 9**

Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socioeconómica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.



## 2. ORDENAMIENTO JURÍDICO DE CADA PAÍS CON RELACIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES VISTO DESDE LA MIRADA DE LAS MUJERES QUE DEFIENDEN A OTRAS MUJERES

### Marco jurídico en Centroamérica sobre derechos humanos de las mujeres

Virginia Vargas retoma la tesis de Nancy Fraser y Linda Gordon, sobre la desvalorización de la ciudadanía, expresando que su efecto es que “los derechos no aparecen como tales, sino como la buena voluntad de los gobiernos —y no como obligación democrática— frente a la cual las mujeres reciben paliativos, “caridades”, antes que derechos”. Vargas recuerda que *“esta es la trampa más peligrosa que acarrea la tendencia a la victimización, referida no solo a las limitaciones de las instituciones jurídicas o policiales en su concepción de las mujeres como sujetos de derecho, sino también por una tendencia hacia su culpabilización: las mujeres son a la vez víctimas y culpables por haber salido a la calle, por usar faldas cortas, por ignorantes, por rebeldes, etcétera”* (Vargas, 2009).

El efecto directo de esa desvalorización de la ciudadanía y victimización de las mujeres es entonces que la violencia contra las mujeres en razón del sexo/género termina siendo de nuevo normalizada dentro del contexto social y cultural, al tiempo que se niega tácitamente que las mujeres somos portadoras de derechos. Lo que Vargas indica es que el enfoque de la legislación y la política pública se ha concentrado en persuadir a los hombres de que no agreden, no golpeen, no violen; a través de un temor al castigo. Sin embargo, una estrategia realmente transformadora sería a través de acciones concretas que les brinden elementos a las mujeres para lograr arrancar de las manos de los hombres la capacidad de matar y de violar.

Esto no significa que una aproximación de orden punitivo hacia el agresor no sea necesaria, sino que ésta debe incorporarse dentro de una perspectiva de corto y largo alcance, hacia la promoción de la emancipación de las mujeres, desde el desarrollo de una conciencia de derechos en la vida cotidiana, impulsada a través de políticas públicas.

De no ser así, no habrá ninguna acción efectiva en prevención de la violencia y transformación de los estereotipos de género que están a la base del fenómeno de la violencia contra las mujeres.

En el estudio “Ni una más”, publicado por CEPAL en el 2007, se retoma el análisis de Birgin y Kohen sobre los obstáculos que enfrentan las mujeres en el acceso a la justicia. Estas abogadas indican que pesar de ser un derecho reconocido por las legislaciones nacionales e internacionales y de constituir una obligación de los Estados el garantizarlo, la realidad nos demuestra que los Estados no están cumpliendo con ese deber. Esto se puede plantear en cuatro líneas básicas:

1. Llegar al sistema judicial contando con la representación de una o un abogado para que se presente el reclamo de carácter jurídico.
2. Contar con un buen servicio de justicia, esto es, que el sistema brinde un pronunciamiento judicial justo en un tiempo prudencial.
3. Sostener a lo largo del proceso la garantía para que las mujeres que concurren a las diversas instancias procesales con sus hijas e hijos, no sufran dificultades para el traslado, o pérdida de jornadas de trabajo.
4. La apropiación de los derechos y de los medios de que disponen para ejercerlos y que sean reconocidos. En otras palabras, que las mujeres logren desarrollar la conciencia del acceso a la justicia como un derecho y demandar que esa obligación del Estado sea cumplida, y que se dé en forma gratuita para casos penales y civiles. (Kohen, 2006).

El acceso a la justicia, en un sentido amplio, se entiende como garantía de la igualdad de oportunidades para acceder a las instituciones, órganos o poderes

del Estado que producen, aplican o interpretan las leyes y regulan normativas con especial impacto en el bienestar social y económico.

Por lo tanto, la igualdad en el acceso implica que no haya discriminación por razones económicas (relativo a la distribución de los ingresos, los bienes y servicios), sociales o vinculadas con la participación en la vida cívica y política.

Si se ve el acceso a la justicia desde una perspectiva más limitada a lo legal, se traduce como el conjunto de medidas que se adoptan para que las personas resuelvan sus conflictos y protejan sus derechos ante los tribunales de justicia.

El sentido estricto del acceso a la justicia, que incluye la necesidad de que las mujeres cuenten con asistencia letrada (asesoramiento) y patrocinio jurídico gratuito, es de gran importancia puesto que la eficacia de las leyes depende en gran medida de estos servicios. Cuando las mujeres llegan solas al tribunal, no siempre pueden presentar la situación en forma ordenada ni saben que la prueba en justicia civil o de familia se rige por las presunciones, es decir, que no son necesarios los testigos presenciales, debido a que no suelen existir en casos de violencia familiar.

Presentada esta reflexión inicial sobre los marcos jurídicos, se pasa a presentar el estado actual de los mismos, por país centroamericano. Se incluyen a continuación, no sólo las leyes relativas a la violencia contra las mujeres, violencia doméstica o intrafamiliar, sino otras leyes vinculadas con el avance de los derechos de las mujeres. En cada apartado se incluyen las apreciaciones de la informante clave del país (con excepción de Nicaragua).

### *Costa Rica*

Costa Rica cuenta con varias leyes y una política nacional en materia de derechos de las mujeres, como se aprecia en la Tabla No. 3.

### Tabla No. 3

#### Costa Rica. Ordenamiento jurídico en materia de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales

- Ley de promoción de la igualdad social de la mujer. 1990
- Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia /y sus reformas. 1995 y 2010
- Ley contra la violencia doméstica y sus reformas. 1996
- Ley contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad. 1999 y 2007
- Ley de penalización de la violencia contra las mujeres, incluye la figura jurídica de femicidio. La ley sufrió un menoscabo con el voto de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitida en el año 2008 y se declararon inconstitucionales los delitos de maltrato y violencia emocional.
- Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017 y su Plan de Acción 2008-2012.

Fuentes: Páginas web Asamblea Legislativa <http://www.asamblea.go.cr/default.aspx>, INAMU <http://inamu.go.cr/>, América Latina Genera <http://www.americalatinagenera.org/es/>

Costa Rica firmó la Convención de Belém do Pará el 6 de setiembre de 1994, la ratificó el 7 de mayo de 1995 y la depositó el 7 de diciembre de 1995. Los cambios en la legislación costarricense derivados de esta ratificación incluyen:

- La Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia (ley 7476), aprobada en 1995 y modificada en 2010 mediante ley 8805. En Costa Rica el hostigamiento sexual no es delito, se investiga y se sanciona en el ámbito administrativo y sólo en los casos relacionados con el ámbito laboral y de estudio. Quedan fuera los establecimientos de salud, que se incluyen en las obligaciones establecidas por la Convención y también todos los otros ámbitos en que las mujeres pueden ser hostigadas sexualmente, como los espacios públicos. Si bien ambas leyes reconocen que el hostigamiento sexual es una forma de discriminación, ninguna de

las dos está dirigida exclusivamente a las mujeres. En la modificación del 2010 se incluyen algunos elementos importantes, reconociendo que las raíces del hostigamiento sexual están en las diferencias de poder, como reconocer la admisibilidad de la prueba indiciaria y que en caso de duda se resolverá de la forma que más beneficie a la víctima.

- La Ley contra la violencia doméstica (Ley 7586) aprobada en 1996 y reformada en diciembre del 2010. Esta ley, de carácter preventivo, tiene por objetivo otorgar medidas de protección a las víctimas de violencia doméstica, que se otorgan de forma inmediata, con el solo dicho de la víctima. Por consiguiente es una ley genéricamente neutra, que puede ser utilizada por cualquier persona del núcleo familiar, con lo cual no cumple con el mandato de la Convención que establece la obligación de contar con legislación específica para la protección de las mujeres. Por otra parte, al no tratarse de una ley penal, no establece sanciones, las cuales quedaban limitadas a lo que establecía el Código Penal. Con la reforma del 2010, se hacen cambios en las medidas de protección, se elimina la comparecencia que contenía la ley anterior (a menos que sea solicitada), se amplía el plazo de las medidas a un año, se da a los jueces penales la posibilidad de aplicarlas en zonas donde no exista juzgado de violencia o de familia.
- La Ley contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad (1999), modificada en 2007. Si bien esta ley está dirigida a las personas menores de edad, modifica todo el capítulo de derechos sexuales del Código Penal, mejorando las definiciones de los delitos y eliminando sesgos sexistas, así como figuras discriminatorias para las mujeres, como el delito de estupro, que sólo podía tener como víctima a mujeres “honestas”.
- La Ley de penalización de la violencia contra las mujeres (2007). Esta ley fue elaborada por un grupo de instituciones y organizaciones, con la intención de dar cumplimiento a la Convención. La ley tuvo uno de los trámites legislativos más engorrosos de la historia de Costa Rica. Presentada a la Asamblea Legislativa el 25 de noviembre de 1999 y

aprobada en segundo debate el 12 de abril del 2007, después de cinco consultas de constitucionalidad. El texto primitivo tenía como ámbito de aplicación las relaciones de poder y confianza, lo cual era coincidente con la Convención y la ley penalizaba la violencia física, emocional, sexual, patrimonial en dicho ámbito. La Sala Constitucional consideró que hablar de relaciones de poder y confianza no era suficientemente claro y por lo tanto, el ámbito de aplicación quedó restringido al contexto de una relación de matrimonio o de unión de hecho reconocida o no. Esto limita la aplicación de la ley a la violencia de pareja (actual), con lo cual se deja fuera de la misma un conjunto de situaciones que deberían estar cubiertas para dar cumplimiento a la Convención. La ley sanciona los cuatro tipos de violencia, se incluye específicamente la violación dentro del matrimonio. A pesar que la ley había sido mutilada en su ámbito de aplicación, seguía siendo un instrumento importante para la protección de las mujeres y la sanción de los agresores. No obstante, en octubre del 2008 la Sala Constitucional acogió un recurso de inconstitucionalidad presentado por un hombre que casi mata a su esposa y derogó los artículos 22 y 25 de la ley. El primero de ellos establecía el delito de maltrato (agredir a una mujer aunque no haya un resultado de lesión) y el 25 el delito de violencia emocional. Los y la magistrada entendieron que la formulación de estos artículos era poco clara dado que utilizaban verbos como agredir, insultar, desvalorizar, ridiculizar, avergonzar o atemorizar. Dado que estos verbos son suficientemente explícitos en el idioma español, la declaratoria de inconstitucionalidad de los mismos sólo puede explicarse desde una visión patriarcal del derecho. Se buscó una nueva formulación de los dos artículos y el de violencia emocional fue sustituido por ofensas contra una mujer. El nuevo artículo no es satisfactorio para las organizaciones de mujeres, dado que es mucho más restringido que el anterior y no se espera que sea aplicado satisfactoriamente. A esto se agrega que la ley no ha sido aplicada nunca, dado que no ha existido una política fiscal en torno a la misma y que la capacitación ha sido limitada y desde una perspectiva patriarcal.

En Costa Rica, el Instituto Nacional de las Mujeres tiene servicios de asesoría legal a las mujeres agredidas, pero los mismos son evidentemente insuficientes y

además, por la limitación del personal son pocos los casos en que las abogadas acompañan a las mujeres en los procesos. En sede penal, los agresores acusados cuentan con defensores de oficio y las mujeres no tienen acompañamiento por parte del Poder Judicial.

En el ámbito de familia, se han creado varios juzgados especializados, en todas las cabeceras de provincia y en varios cantones de San José. En el ámbito penal hay una Fiscalía de Delitos Sexuales y Violencia Doméstica en San José, pero se encuentra desbordada y sus funcionarias y funcionarios no tienen un manejo adecuado de la Ley de Penalización.

La Ley contra la Violencia Doméstica establece un conjunto de medidas de protección para las personas que son agredidas. No es exclusiva para mujeres, es decir, es una ley neutra en términos de género, por lo tanto no enfoca de manera específica las problemáticas de las mujeres. Anualmente hay alrededor de 50.000 solicitudes de medidas de protección. A pesar de sus limitaciones ha sido una herramienta de protección efectiva.

El Poder Judicial cuenta con una Comisión de Género y una Oficina de Equidad, que ha permitido avanzar poco a poco en el cambio de concepciones que los operadores judiciales tienen sobre las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. Sin embargo, aún falta mucho por hacer. Por ejemplo, aún no se lleva, en el Poder Judicial, un seguimiento de denuncias, resoluciones y sentencias para los casos de violencia contra las mujeres. Existe un registro estadístico, pero las juezas y jueces no dan seguimiento a las medidas y en ocasiones una mujer solicita medidas de protección en un juzgado y luego el agresor solicita medidas en otro y también se le dan.

En Costa Rica existe el tipo penal de femicidio, pero dado que el ámbito de aplicación de la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres quedó restringido a las relaciones de matrimonio o de unión de hecho, sólo son femicidios los asesinatos de mujeres en dicho ámbito, con lo cual no se tipifica el delito en los otros escenarios en que puede ocurrir. Esto ha llevado a que la información estadística que el país envía a los organismos internacionales se limite a este ámbito reducido, con lo cual se estaría cayendo en la falacia de

reportar un número mucho menor de femicidios que los que realmente ocurren. Por ejemplo, en el año 2010, se estaban reportando 10 femicidios, cuando la cifra real eran 32.

### *El Salvador*

Si bien El Salvador ratificó la Convención de Belém do Pará, no ha adecuado integralmente su legislación interna para cumplir con todas las obligaciones derivadas de la misma. Sin embargo, un importante paso en dirección a mejorar la garantía estatal del derecho a una vida libre de violencia es la recientemente aprobada “Ley especial integral para una vida libre de violencia para las mujeres”, emitida en el año 2010. Antes de la emisión de esta ley, la única norma legislativa existente, relativa a la violencia contra las mujeres, era la Ley de Violencia Intrafamiliar que es muy limitada, y además, no es una ley específica. En la Tabla No. 4 se detalla el ordenamiento jurídico existente en el país en materia de derechos de las mujeres.

#### **Tabla No. 4**

#### **El Salvador. Ordenamiento jurídico en materia de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales**

- Ley contra la violencia intrafamiliar. 1996
- Reforma del código penal para incluir los delitos de violencia sexual.
- El Plan quinquenal 2010-2014 de desarrollo incluye “la preocupación por la equidad de género y la violencia de género como brújula que orienta las prioridades de la política pública”. (Gobierno de El Salvador, 2010)
- Ley para una vida libre de violencia hacia las mujeres. 2010

Fuentes: ISDEMU: [www.isdemu.gob.sv](http://www.isdemu.gob.sv), Asamblea Legislativa: <http://www.asamblea.gob.sv/>, América Latina Genera <http://www.americatinagenera.org/es/>

Hasta el momento no existe un mecanismo nacional que se dedique especialmente a la asesoría y asistencia legal a las mujeres víctimas de violencia. A través del ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer) se brindan algunos servicios de atención y asistencia legal. El Salvador cuenta con juzgados especializados en la violencia intrafamiliar. Ahora, con la nueva ley sobre violencia contra las mujeres, existe además la obligatoriedad de aplicar de medidas de prevención.

La Corte Suprema de Justicia cuenta con una unidad encargada de capacitar al personal del sistema de justicia en el enfoque de igualdad y equidad de género. Sin embargo, el Poder Judicial no cuenta con un sistema de documentación y seguimiento de denuncias, resoluciones y sentencias en los casos de violencia contra las mujeres. El ISDEMU está haciendo esfuerzos para llevar un sistema de estadísticas sobre violencia contra las mujeres y acceso a la justicia, pero la información es precaria.

La ley que recién se aprobó (Ley para una Vida Libre de Violencia hacia las Mujeres), es una ley sancionatoria de conductas que no están penalizadas por el código penal.

## *Guatemala*

Guatemala aprobó la Convención de Belém do Pará en septiembre de 1994, por medio del Decreto 69/94 del Congreso de la República. El 5 de enero de 1995, el Presidente de la República ratificó la Convención; el instrumento de ratificación fue depositado en la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, en abril de este último año, por lo tanto la Convención cobró vigencia en Guatemala en el mes de mayo de 1995.

Con la tendencia regional, Guatemala emitió en 1996, la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (Decreto 97/96 del Congreso de la República), la cual incluye la protección de otros sujetos con ligámenes familiares; es una ley neutral porque no se dirige con exclusividad a la protección de las mujeres y, por otra parte, carece de sanciones. Su objetivo principal es la emisión de medidas de seguridad o protección. En la Tabla No. 5 se detallan los instrumentos jurídicos del país en materia de derechos de las mujeres.

## Tabla No. 5

### Guatemala. Ordenamiento jurídico en materia de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales

- Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia familiar. 1996
- Decreto que contempla entre los delitos de acción pública “dependientes de instancia de parte” el estupro, el incesto, los abusos deshonestos y la violación de menores de 18 años.
- Ley de dignificación y promoción integral de la mujer. 1999
- Reglamento para implementar la ley de violencia familiar.
- Decreto ley de reforma al código penal sobre el delito de discriminación.
- Decreto que reforma el artículo 194 del Código Penal sobre el delito de trata de personas. 2005
- Iniciativa de ley contra el acoso y hostigamiento sexual que se encuentra pendiente de dictamen.
- Los acuerdos de paz contemplaron que se incluya el acoso sexual como delito y considerarlo agravado cuando la víctima es una mujer indígena.
- Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2001-2006, ampliación 2008-2023 y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006 y 2008-2023.
- Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (2008). Prevé medidas de protección a favor de las mujeres que sean objeto de violencia física, psicológica, sexual y patrimonial.
- Declaración sobre la no Tolerancia de la Violencia Contra las Mujeres y Acuerdo Interinstitucional para el Fortalecimiento de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (2008). Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres 2004-2012.
- Se sancionó Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. 2009
- Se desarrollaron 32 indicadores básicos de género como resultado del trabajo entre la Secretaría Presidencial de la Mujer y el Instituto Nacional de Estadísticas.

Fuentes: Páginas web, SEPREM: <http://www.seprem.gob.gt/>, Congreso de la República de Guatemala: <http://www.congreso.gob.gt/>, América Latina Genera: <http://www.americalatinalgenera.org/es/>

Existen varios mecanismos nacionales que asesoran y asisten legalmente a las mujeres víctimas de violencia, entre ellos la Defensoría de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos, las Oficinas de Atención a la Víctima de la Policía Nacional Civil y del Ministerio Público, el Programa de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia y sus Familiares, del Instituto de la Defensa Pública Penal.

A partir de la emisión y puesta en vigencia, en mayo de 2008, de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (Decreto 22-2008), se estableció la creación de Juzgados Especializados. Sin embargo, fue hasta el año 2010 que se crearon tres juzgados de primera instancia penal de delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer y tres tribunales de sentencia en la misma materia. Estos empezaron a funcionar en el mes de octubre del 2010, en la capital -con competencia para el departamento de Guatemala-, en Chiquimula y en Quetzaltenango.

Las medidas de prevención, se establecen a través de las políticas públicas, entre ellas el PLANNOVI 2004-2014 y la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Sin embargo, por razones presupuestarias, las campañas de prevención son coyunturales y se llevan a cabo sobre todo en el mes de marzo y en el mes de noviembre, cada año.

El Organismo Judicial, que es uno de los tres poderes del Estado guatemalteco, cuenta desde el año 2006, con la Unidad de la Mujer y Análisis de Género. Sin embargo esta instancia no lleva ningún tipo de estadística sobre violencia contra las mujeres. Existe el Centro Nacional de Análisis y Documentación del Organismo Judicial -CENADOJ- que se encarga de la sistematización de las denuncias, casos de violencia intrafamiliar (antes de la vigencia de la Ley contra el Femicidio), casos ingresados -los casos son ingresados a través de las acusaciones formuladas por el Ministerio Público- y las sentencias. Se cuenta en este Organismo, con el Sistema de Gestión Penal que funciona como un sistema informático. Por otra parte, a partir de la vigencia de la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, se concretizó la coordinación previa que se impulsaba para la recopilación de cifras estadísticas sobre violencia contra las mujeres, en las diversas instituciones involucradas; esa concretización se lleva a cabo a través del Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra las Mujeres, integrado por el Organismo Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación (Policía Nacional Civil), el Instituto de la Defensa Pública Penal, la Procuraduría de los Derechos Humanos y otras instituciones.

La figura penal del femicidio se encuentra en la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, como el hecho de dar muerte a una mujer por el hecho de ser mujer, en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, tanto en el ámbito privado como en el ámbito público.

## *Honduras*

Honduras ratificó en 1994 la Convención de Belém Do Pará y como cumplimiento de la convención se reformó el código penal en el año 2005 en el Título II: Delitos contra la libertad e integridad física, psicológica y sexual de las personas (antes denominado Delitos contra la libertad sexual) y se elaboró un capítulo sobre explotación sexual comercial, trata de personas, prostitución e incesto. Asimismo se emitió la Ley contra la Violencia Doméstica. En la Tabla No. 6 se detalla el ordenamiento jurídico del país en materia de derechos de las mujeres.

### **Tabla No. 6**

#### **Honduras. Ordenamiento jurídico en materia de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales**

- Enmienda al código penal sobre los delitos de violencia sexual. 2005
- Ley contra la violencia doméstica. 1997
- Reformas a 25 artículos de la ley contra la violencia doméstica. 2005
- Decreto ley de igualdad de oportunidades para la mujer. 2000
- Política Nacional de la Mujer 2002-2007 y Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para la Mujer.
- Aprobación del Plan Nacional contra la Violencia Hacia la Mujer.
- Acceso a la justicia: Activación de la Unidad de Género en la Corte Suprema de Justicia.

*Fuentes: Páginas web del Congreso Nacional de Honduras <http://www.congreso.gob.hn/>, Instituto Nacional de la Mujer de Honduras <http://www.inam.gob.hn/>, América Latina Genera <http://www.americatinagenera.org/es/>*

El mecanismo nacional que debe brindar servicios de asesoría y asistencia legal a las mujeres víctimas de violencia es el Instituto Nacional de la Mujer, a nivel gubernamental, y la Fiscalía de la Mujer desde el Poder Judicial.

En materia de violencia doméstica existen dos juzgados especializados, uno en Tegucigalpa y el otro en San Pedro Sula. Solo en materia de violencia doméstica hay medidas de prevención. Las medidas de seguridad, según el ordenamiento jurídico hondureño son, en resumen:

*Aquellas que persiguen evitar y detener la violencia en cualquiera de sus manifestaciones y prevenir males mayores. Con la sola presentación de la denuncia, se impondrán de oficio, por el juzgado competente, por el Ministerio Público o la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, a través de la Policía Nacional.*

Entre esas medidas se encuentran:

- Separar temporalmente al denunciado del hogar que comparte con la denunciante.
- El Juez o Jueza impondrá las medidas que correspondan de acuerdo al caso concreto, siempre garantizando la seguridad integral de la afectada.
- Prohibir al denunciado realizar actos de intimidación o perturbación contra la mujer, contra cualquier miembro del grupo familiar o las personas relacionadas con la denunciante.
- Retener inmediatamente y de forma temporal las armas que se encuentren en poder del denunciado.
- Reintegrar al domicilio a petición de la mujer que ha debido salir del mismo por razones de seguridad personal o del grupo familiar, así como la restitución de los bienes que le pertenecen y el menaje, debiendo en este caso imponer inmediatamente la medida establecida en el inciso a) de este numeral, siempre y cuando la denunciante no se oponga.
- Ingresar o allanar el domicilio sin necesidad de procedimiento alguno en caso de flagrancia o por orden judicial en el caso de que el denunciado incumpla la medida establecida.
- Las instituciones que conozcan de la denuncia deberán remitir a la mujer afectada a un domicilio seguro.

El Estado a través del Instituto Nacional de la Mujer (INAM), Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia y alcaldías municipales se compromete a establecer albergues temporales y casas refugios, a fin de brindar protección

inmediata a las mujeres afectadas por violencia doméstica y a sus hijos e hijas dependientes. Los Juzgados, el Ministerio Público y la Policía informarán a la posta o estación policial que corresponda sobre las medidas tomadas a fin de que presten atención inmediata a la mujer afectada.

Cuando las medidas de seguridad sean impuestas por el Ministerio Público o la Policía Nacional, estas instituciones deberán remitir las diligencias al juzgado competente dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes.

Dentro de las medidas precautorias es importante señalar que se incluyen acciones que se orientan a prevenir la reiteración de la violencia doméstica mediante la reeducación del denunciado y el fortalecimiento de la autoestima de la mujer. La Consejería de Familia o persona autorizada para prestar este tipo de atención, deberá informar mensualmente sobre el cumplimiento de la misma y de forma obligatoria emitir dictamen sobre cambios conductuales al Juzgado que impuso la medida.

Las medidas cautelares pretenden garantizar el cumplimiento de las responsabilidades familiares del denunciado y serán exclusivamente impuestas por el Juzgado o Tribunal competente, en los casos que le sean sometidos directamente o por remisión.

También es preciso señalar que hubo un intento de crear una unidad de género en el Poder Judicial de manera autónoma. Sin embargo, hace dos años esa unidad fue fusionada con el Centro Electrónico de Documentación Judicial, que es la unidad que elabora los datos estadísticos, de la Corte Suprema en Justicia.

El Poder Judicial no brinda un seguimiento de denuncias, resoluciones y sentencias para los casos de violencia contra las mujeres. Debería hacerlo la Fiscalía de la Mujer. Tampoco existe el tipo penal de femicidio. En este momento el movimiento feminista está trabajando en la elaboración del tipo penal para luego trabajar en incidencia política. Sin embargo la situación actual del país es muy compleja y adversa en materia de derechos humanos de las mujeres.

## Nicaragua

Nicaragua cuenta con varias leyes nacionales en materia de derechos de las mujeres, como se aprecia en la Tabla No. 7.

### Tabla No. 7 Nicaragua. Ordenamiento jurídico en materia de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales

- Ley de reformas y adiciones al código penal (violencia sexual). 1996
- Ley de creación de la Comisaría de la mujer y la niñez expresada en la ley orgánica de la policía nacional. 1996
- Ley No. 230 de reformas y adiciones al Código Penal para Prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar. 1996
- Modelos de atención a las víctimas y servicios de acogida y albergue: Proyecto de albergues financiado por AECID para tres años (2009). El principal objetivo de dicho proyecto consiste en crear un único sistema de atención que incluya salud, atención jurídica y psicológica, bajo la coordinación de instituciones del Estado y organismos que trabajan con las mujeres en toda Nicaragua.

Fuentes: Páginas web Asamblea Nacional de Nicaragua <http://www.asamblea.gob.ni/>, América Latina Genera. <http://www.americalinagenera.org/es/>

En Nicaragua<sup>1</sup>, según el ordenamiento jurídico vigente, el Estado se encuentra en obligación de proteger a las mujeres de la violencia patriarcal. La **Constitución Política**, con particularidad el Artículo 36, señala que “*Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Nadie será sometido a torturas, procedimientos, penas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes*”. Según el **Código Penal (Ley 641, aprobado el 13 de Noviembre 2007)**, las conductas que conlleven violencia física, psíquica y sexual están

<sup>1</sup> Información brindada por la informante clave de Nicaragua.

sancionadas y además, establece como delito particular en su Art. 155 Violencia doméstica o intrafamiliar. El artículo está redactado de la siguiente forma:

*Quien ejerza cualquier tipo de fuerza, violencia o intimidación física o psíquica contra quien sea o haya sido su cónyuge o conviviente en unión de hecho estable o contra la persona a quien se halle o hubiere estado ligado de forma estable por relación de afectividad, o sobre las hijas e hijos propios, del cónyuge o del conviviente fuera de los casos del derecho de corrección disciplinaria, o sobre ascendientes o discapacitados que convivan con él o con ella, o que se hallen sujetos a la patria potestad, tutela o guarda de uno u otro y como consecuencia de la realización de los actos anteriormente señalados, se ocasionan:*

- a) lesiones leves, la pena será de uno a dos años de prisión;*
- b) lesiones graves, la pena será de tres a siete años de prisión y,*
- c) lesiones gravísimas, la pena será de cinco a doce años de prisión.*

Además de las penas de prisión anteriormente señaladas, a los responsables de violencia intrafamiliar, se les impondrá la inhabilitación especial por el mismo período de los derechos derivados de la relación, madre, padre e hijos, tutela o guarda.

De igual forma, se establece el delito de Discriminación, según el artículo 427 del Código Penal, en el capítulo de **Delitos contra derechos y garantías constitucionales**, y dice así:

### ***Discriminación***

*Quien impida o dificulte a otro el ejercicio de un derecho o una facultad prevista en la Constitución Política de la República de Nicaragua, leyes, reglamentos y demás disposiciones, por cualquier motivo o condición económica, social, religiosa, política, personal u otras condiciones, será sancionado con pena de prisión de seis meses a un año o de trescientos a seiscientos días multa.*

Ese artículo se complementa con el número 428.- **Promoción de la discriminación**, el cual pena con cien a quinientos días multa a quien promueva la realización de los actos de discriminación, señalados en el artículo anterior.

Además, en la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, aprobada 14 de Febrero 2008, también se busca desestimular cualquier conducta discriminatoria en razón del sexo/género.

Los mecanismos institucionales que garantizan el cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación a ese derecho están establecidos en la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades (artículos 30 al 40). En ellos se constituyen mecanismos para la garantía de la implementación de la ley y se define como órgano rector del seguimiento e implementación al Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM). También se contempla la creación del Consejo de la Igualdad y se reafirma el rol de la Procuraduría Especial de la Mujer para la Defensa de los Derechos Humanos en sus facultades de fiscalización, denuncia y defensa de las violaciones a los derechos.

El mayor problema que afronta Nicaragua no proviene de sus vacíos en el ordenamiento jurídico, sino del mal funcionamiento institucional, de la corrupción política y de la hostilidad del presente Gobierno hacia las organizaciones feministas que apoyaron la denuncia de la Sra. Zoila América Narváez Murillo, en contra del actual Presidente de la República de Nicaragua, por violencia sexual.

### *Panamá*

La República de Panamá ratificó la Convención Belém Do Pará, mediante Ley No. 12 de 1994. No obstante la necesidad que existe en cuanto al acceso a la justicia, aún no se cuenta con un mecanismo de cobertura nacional que asesore o asista legalmente a las mujeres víctimas de violencia. No existen juzgados especializados en asuntos relativos a la violencia contra las mujeres, existen fiscalías especializadas en derecho de familia y pertenecen al Ministerio Público. Sí están previstas las medidas de prevención, que son las que establece la Ley 38 de 2001 de violencia doméstica; además, existe un Observatorio de Género de la Defensoría del Pueblo. En la Tabla No. 8 se detallan los instrumentos jurídicos del país en materia de derechos de las mujeres.

## Tabla No. 8

### Panamá. Ordenamiento jurídico en materia de derechos de las mujeres según fuentes oficiales gubernamentales

- Ley sobre delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores. 1995
- Ley de igualdad de oportunidades para la mujer. 1998
- Ley que reforma y adiciona artículos al código penal y judicial sobre violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescentes. 2001
- Ley que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual. 2004
- Se crea el Instituto Nacional de la Mujer. Ley 71.
- Reformas del Código Penal en relación a los delitos sexuales, homicidios y violencia doméstica. 2007
- Ley 63 sobre Código Penal que incorpora el aumento de penas de prisión para el delito de violencia doméstica. Se aumentan también las medidas de protección a las víctimas. 2008
- Formulación e implementación del Plan Nacional Contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana 2004-2014.
- Creación de la Unidad de Acceso a la Justicia y Género.
- Atención a las víctimas: El Servicio contra la Violencia Familiar de la Policía Nacional, constituido en el año 2005, ofrece información a las víctimas sobre los beneficios legales a los que tienen derecho y la asistencia a la que pueden acceder. Además, procede en la tramitación de la denuncia ante la autoridad competente y en la ejecución de las medidas de protección pertinentes. El objetivo del servicio es la atención de víctimas y la disminución de los casos. Realizan actividades de: asistencia psicológica, información y difusión, campañas para erradicar la violencia doméstica, asistencia social y realización de talleres. (2005-2009).
- Se realizó proceso de revisión y actualización del Sistema de Indicadores con Enfoque de Género en Panamá (2007).

Fuentes: página web Asamblea Legislativa de la República de Panamá <http://www.asamblea.gob.pa/main/>, Ministerio de Desarrollo Social <http://www.mides.gob.pa/>, América Latina Genera <http://www.americalatinagenera.org/es/>

El Poder Judicial no lleva un seguimiento sobre las resoluciones o sentencias y mucho menos de las denuncias; la instancia que lleva un registro de denuncias es el Centro de Atención a Víctimas de la Dirección de Investigación Judicial (DIJ), que forma parte del Ministerio Público. Una de sus tareas es consolidar estadísticas mensuales de las denuncias por violencia doméstica. Eso es todo lo que registra, que se vincula de alguna forma con los derechos humanos de las mujeres.

El Poder Judicial no cuenta con una oficina de igualdad y equidad género. Tampoco se ha aprobado en Panamá el tipo penal de femicidio.



### 3. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS MUJERES QUE VIVEN VIOLENCIA. INFORMES INTERNACIONALES ESPECIALIZADOS.

**La situación actual en Centroamérica con respecto al acceso a la justicia para defender el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia**

En la presente investigación el concepto “acceso a la justicia” se entiende como “acceder a una tutela judicial efectiva para remediar actos de violencia”, en los mismos términos que lo define el informe “ACCESO A LA JUSTICIA PARA LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN LAS AMÉRICAS”, realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y publicado en el año 2007.

En ese informe se anota que *“La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado reiteradamente que un **acceso de jure y de facto** a recursos judiciales idóneos y efectivos resulta indispensable para la erradicación del problema de la violencia contra las mujeres, así como también lo es el cumplimiento de los Estados de su obligación de actuar con la debida diligencia frente a tales actos”* (CIDH, 2007) (subrayado es de la autora).

Tanto en este informe de la CIDH, como en estudios de la CEPAL (2007 y 2009) y de CLADEM (2005) sobre la violencia contra las mujeres y el acceso a la justicia en el continente Americano, se señalan las mismas debilidades estatales y obstáculos sociales que enfrentan las mujeres cuando buscan acceder a la justicia formal.

La CIDH en su informe, hace hincapié en que *“a pesar del reconocimiento formal y jurídico de los Estados de que la violencia contra las mujeres constituye un desafío prioritario, existe una gran brecha entre la incidencia y la gravedad del problema y la calidad de la respuesta judicial ofrecida”*.

Tal y como lo han denunciado activistas por los derechos humanos de las mujeres, en toda la región, perdura una gran brecha entre la disponibilidad formal de los recursos jurídicos y administrativos y su aplicabilidad efectiva. La gran mayoría de los actos de violencia contra las mujeres no llegan a ser formalmente investigados, juzgados y sancionados por los sistemas de administración de justicia en nuestra región.

Según consta en el informe, *“la CIDH ha constatado en varios países un patrón de impunidad sistemática en las actuaciones y en el procesamiento judicial de estos casos”*. La situación denunciada por la CIDH ya ha sido reiteradamente presentada ante la opinión pública, las instancias gubernamentales y los organismos internacionales, por parte de las defensoras de derechos humanos de las mujeres en Centroamérica. Sin embargo, el apoyo sigue siendo limitado y la respuesta de los Gobiernos con frecuencia no llega.

Un aspecto que despierta una especial preocupación en la CIDH es la baja utilización del sistema de justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia, debido el maltrato que pueden recibir tanto las víctimas como sus familiares cuando intentan acceder a recursos judiciales. Es entendible que dichas prácticas produzcan desconfianza en las instancias judiciales y se cuestione si son capaces de remediar los hechos perpetrados. Como resultado de este estado de las cosas, no sólo se propicia un clima de inseguridad, indefensión y desconfianza en la administración, sino que además, la impunidad contribuye a perpetuar la violencia contra las mujeres como un hecho aceptado socialmente en toda la región.

Tanto la CIDH como centros de investigación en derechos humanos (CEJIL, CLADEM), ONG’s (CEM-H, CEFEMINA, Las Dignas, etc.) y académicas de la región, han podido constatar que en el área específica de la administración de justicia, los Estados carecen de una visión y de una política integral institucionalizada para prevenir, sancionar, investigar y reparar actos de violencia contra las mujeres. Si bien tenemos el caso de Costa Rica, que es excepcional al tener el PLANNOVI (Plan Nacional de Atención a la Violencia Intrafamiliar), la tónica común es que no hay plan, o bien, si lo hay, no se ejecuta o se ejecuta parcialmente.

La CIDH particularmente señala algunas importantes deficiencias que afectan negativamente la investigación de los casos de violencia contra las mujeres:

- retrasos injustificados en las diligencias necesarias por parte de las instancias encargadas de efectuar la investigación,
- vacíos e irregularidades en las diligencias per se que obstaculizan el proceso de juzgamiento y la sanción eventual de los casos,
- falta de recursos económicos y humanos para llevar a cabo investigaciones efectivas,
- falta de recursos económicos y humanos para poder judicializar y sancionar los casos.

Este panorama se torna mucho más complejo y desalentador cuando se trata de mujeres que viven en las zonas rurales y marginadas.

Las activistas feministas e investigadoras de la problemática de la violencia contra las mujeres han denunciado de manera sistemática tanto las deficiencias en las etapas de la investigación en cada caso particular, como la ineficacia de los aparatos judiciales para juzgar y sancionar a los agresores.

En los sistemas judiciales de la región, existen limitaciones de orden estructural en el ámbito económico y de recursos humanos para poder hacer frente al trabajo y resolver los casos con prontitud y eficacia, no obstante, cuando se trata de casos de violencia contra las mujeres, es común que la falta de investigación de los hechos denunciados, y la baja eficacia para procesar y sancionar estos casos, se vea permeada también los patrones socioculturales discriminatorios.

Se llega así a un aspecto medular de esta investigación, que se profundizará más adelante: los patrones socioculturales discriminatorios, sexistas y misóginos influyen en la forma de actuar de los funcionarios en todos los niveles del sistema judicial, de tal forma que consideran los casos de violencia como no prioritarios. En la mayoría de las ocasiones proceden con acciones que descalifican a las víctimas, hay negligencia en la recopilación de pruebas que resultan claves para señalar a los responsables, otorgan poca o nula credibilidad a los testimonios de las víctimas y tratan de manera inadecuada tanto a las denunciantes como a sus familiares cuando intentan colaborar en la investigación de los hechos.

El efecto de tales deficiencias y faltas estructurales se traduce en un número muy limitado de sentencias condenatorias, que no corresponden al elevado número de denuncias y a la prevalencia del problema.

Por otra parte, un aspecto que reviste la mayor importancia y sentido de urgencia, tal y como lo ha destacado la CIDH, es el hecho de que en muchos casos las mujeres son víctimas de agresiones mortales después de acudir a las instancias judiciales para solicitar la protección cautelar del Estado, incluso en casos en los que han sido otorgadas medidas de protección, pero que finalmente, no se implementan ni supervisan de la forma adecuada.

Hay consenso entre las organizaciones de mujeres que luchan contra la violencia, activistas en derechos humanos, investigadoras e instancias internacionales como la CIDH, en que con respecto a la prevención de la violencia y protección de las mujeres en riesgo, las autoridades estatales, y en particular la policía, no cumplen con su deber de proteger a las mujeres contra actos inminentes. La CIDH verificó problemas graves en el cumplimiento y seguimiento de las órdenes de protección o medidas cautelares emitidas. Nuevamente se identifica, como factor que explica esta inacción de las autoridades estatales, su percepción descalificadora del tema como un asunto privado y de baja prioridad.

Asimismo, entran en el panorama una serie de problemas estructurales en los sistemas de justicia, que afectan el trámite idóneo de los casos de violencia contra las mujeres:

- limitadas instancias de la administración de la justicia en zonas rurales, marginadas o pobres,
- falta de abogadas y abogados de oficio para las víctimas de violencia que no cuentan con recursos económicos,
- falta de unidades especiales de la fiscalía y de la policía con los conocimientos técnicos necesarios para abordar las particularidades de la violencia contra las mujeres,
- debilidad de los ministerios públicos así como de las instancias policiales involucradas en la investigación de estos delitos.

Con respecto a los sistemas de información y estadística oficiales sobre los actos de violencia contra las mujeres, el común denominador en Centroamérica es

la falta de rigurosidad, la carencia de recursos, poca o nula coordinación entre departamentos institucionales, provocando así que se obstaculice la investigación y que sea muy complejo o casi imposible desarrollar análisis cuantitativos sobre las tendencias de este fenómeno (Carcedo-Coordinadora, 2010).

Según se explica en el informe especial de la CIDH sobre la violencia contra las mujeres, la dificultad que existe para obtener estadísticas uniformes a nivel nacional sobre casos de violencia contra las mujeres es una situación generalizada en América. Como consecuencia entonces, se produce una invisibilización del problema de la violencia contra las mujeres, con lo cual el desarrollo de políticas públicas en el área judicial que correspondan a la gravedad y la magnitud del problema, se ve obstaculizado.

### Patrones culturales y educación

Como se ha explicado anteriormente, la violencia y la discriminación contra las mujeres todavía son hechos aceptados en nuestros países, y esto también se refleja en la respuesta y en el tratamiento de los casos de violencia por parte de los funcionarios de la administración de la justicia y de la policía.

La CIDH considera evidente la necesidad de que los Estados diseñen y fortalezcan programas de capacitación para operadores judiciales y policiales, sobre la violencia contra las mujeres en términos de violación a los derechos humanos. Sin embargo, las activistas y especialistas consultadas concuerdan en que los esfuerzos en este sentido, que han sido realizados en los países en diversas instituciones, han tenido resultados sumamente modestos, que no han logrado sostenerse en el tiempo.

Se presenta un escenario común a toda la región, como es la presencia de una serie de obstáculos que dificultan la interposición de denuncias de actos de violencia:

- la revictimización a la que se exponen las mujeres cuando intentan denunciar los hechos ocurridos,
- la falta de protecciones y garantías judiciales para proteger la dignidad y la seguridad de las víctimas y de los testigos durante el proceso,
- el costo económico de los procesos judiciales,
- la ubicación geográfica de las instancias judiciales receptoras de denuncias.

Notorio y preocupante es el hecho de que sigan aumentando los casos de familiares de las mujeres víctimas de violencia que buscan información sobre la investigación de los casos y se ofrecen a colaborar en estos procesos, y terminan recibiendo un trato agresivo e insultante. Esto se suma a la falta de información disponible para las víctimas y sus familiares sobre cómo acceder a las instancias judiciales de protección, los detalles sobre el procesamiento de los casos y sobre cómo contribuir a la investigación.

La CIDH igualmente ha observado que ciertos grupos de mujeres cuando son víctimas de violencia experimentan necesidades especiales para acceder a instancias judiciales de protección. Numerosas investigaciones realizadas desde la academia y desde las organizaciones de mujeres en el mundo entero han demostrado que la violencia y la discriminación no afectan en igual medida a todas las mujeres. Las dificultades para acceder a la justicia, afectan en forma diferenciada a las mujeres indígenas y afrodescendientes, debido a que las condiciones de vulnerabilidad se intersecan y se potencian, menoscabando sus derechos y su acceso a la justicia. Por eso, la necesidad de tomar estas particularidades en consideración está señalada en la Convención de Belém do Pará.

Se hace indispensable llamar la atención sobre otro aspecto relacionado con los patrones socioculturales: la forma en que se intersecan las categorías de discriminación: sea etnia, orientación sexual, nacionalidad o condición socioeconómica. Las discriminaciones se potencian unas a otras, produciendo que los obstáculos para acceder a los recursos judiciales idóneos y efectivos que remedien las violaciones sufridas, sean particularmente difíciles. Por esta razón la violencia contra mujeres migrantes, indígenas, afrodescendientes, lesbianas, debe afrontarse desde sus necesidades especiales, de manera tal que se facilite su ejercicio de derechos en la administración de la justicia.

Para cerrar este punto, se presenta un ejemplo del efecto que tienen los patrones socioculturales sexistas en la interpretación del derecho. En Guatemala es común que, ante la judicialización de los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito penal, la sanción penal se aplique en concordancia con la tendencia del derecho penal minimalista, corriente según la cual se tiende a aplicar las sanciones mínimas, establecer menor número de delitos, a eliminar conductas que lesionan bienes jurídicos constitucionalmente establecidos o a desjudicializarlas, sobre todo cuando se trata de delitos contra la libertad sexual (Velásquez, 2006).

En Costa Rica, las activistas feministas que defienden la penalización de la violencia contra las mujeres han sido calificadas en foros públicos, por abogados penalistas de la corriente minimalista, como conservadoras y retrógradas (Sagot-Rodríguez, 2010).

### Los efectos de la impunidad

La obstaculización en el acceso a la justicia de las mujeres que han sido víctimas de violencia basada en el género produce una impunidad sistemática que perpetúa la aceptación social del fenómeno. La CIDH manifiesta una gran preocupación ante este hecho y ha reiterado la urgente necesidad de mejorar la respuesta judicial de los Estados para cumplir con la obligación de la debida diligencia. Sin embargo, este llamado de la CIDH ha sido desoído por los Estados, e incluso, en algunos países, los avances se encuentran hoy bajo amenaza, como sucede con el caso de Costa Rica.

Ante los actos de violencia contra las mujeres es impostergable que los Estados intervengan para garantizar la respuesta judicial idónea, inmediata, oportuna, exhaustiva, seria e imparcial. En ese sentido, la CIDH ha planteado una serie de recomendaciones que tienen tres objetivos específicos, que se corresponden en sus alcances políticos y conceptuales con las demandas de las organizaciones de mujeres y feministas. En primer lugar, la consolidación de una política estatal integral en materia de investigación, prevención, sanción, reparación y erradicación de la violencia contra las mujeres, que cuente con los recursos financieros suficientes para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres. En segundo lugar, la motivación a los Estados para que se creen las condiciones necesarias para que las mujeres usen efectivamente el sistema de administración de la justicia, sean tratadas de la manera correcta por los operadores judiciales y logren remediar los actos de violencia cometidos en su contra. Finalmente, las recomendaciones aspiran a que los Estados cumplan con su tarea de crear medidas públicas dirigidas a redefinir las concepciones tradicionales sobre el rol de las mujeres en la sociedad, promoviendo la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios y sexistas que impiden su acceso pleno a la justicia.

Diversas organizaciones e instancias nacionales e internacionales de derechos humanos consideran impostergable la difusión amplia de información sobre la discriminación históricamente ejercida contra las mujeres, en razón del sexo/género, la raza, la condición socioeconómica, la orientación sexual, etc., y sobre

cómo estas formas de discriminación atentan contra los derechos humanos. De esta forma se creará un espacio propicio para el desarrollo de políticas y programas de inclusión, que estén diseñados para que estos grupos puedan acceder plenamente a las garantías y protecciones judiciales efectivas, y para que las autoridades judiciales respeten activamente sus derechos, así como para fomentar el desarrollo de políticas de acción afirmativa que permitan la superación de las desigualdades estructurales basadas en el origen étnico, el género o cualquiera otra categoría.

El CLADEM recapitula la situación actual en los países de la región latinoamericana, de la siguiente forma:

- Es frecuente encontrar operadores judiciales que aplican e interpretan los tratados internacionales de derechos humanos, para los casos de la violencia contra las mujeres, desde una perspectiva ajena a la de género; es decir, desde una lectura patriarcal y sexista del derecho.
- Es común la falta de compromiso de los gobiernos; las situaciones de inestabilidad política; la cultura jurídica poco afín al derecho internacional de los derechos humanos, en especial cuando son materias relacionadas con la discriminación basada en el género.
- Hay un desconocimiento generalizado sobre el fondo de tales tratados por parte de los(as) parlamentarios(as) que tienen la obligación de aprobarlos; y una fuerte resistencia al cambio, sobre todo, a proveer de inversiones presupuestarias en esa área.
- No existe todavía un clima de aceptación de los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia; los mecanismos institucionales siguen siendo muy débiles.
- Todo esto debe verse en el contexto de un fortalecimiento de los sectores religiosos conservadores y fundamentalistas, como lo son la Iglesia Católica y las iglesias protestantes.
- Otro factor que contribuye al estado actual de las cosas es la insuficiente movilización social, la gran mayoría de los sectores organizados de la sociedad no se unen al movimiento de mujeres y feminista en su lucha contra la violencia hacia las mujeres (CLADEM, 2005).

## La Legislación, interpretación de las normas y servicios estatales

Tal y como lo conceptualiza la CIDH en su informe, se identifican dos niveles de obstáculos en relación con el contenido de la legislación civil y penal existente sobre violencia contra las mujeres, los cuales limitan la efectiva sanción y reparación de estos actos. En primer lugar está el lenguaje con el que ha sido redactada la norma y el contenido de la legislación, y consiste en deficiencias, vacíos, falta de armonización y en la presencia de conceptos discriminatorios que actúan en detrimento y en desventaja de las mujeres. Aún existe en la región legislación anacrónica y disposiciones discriminatorias basadas en concepciones estereotipadas del papel social que desempeñan las mujeres y valores como la honra, el pudor y la castidad de la víctima. En segundo lugar, a la fecha, la mayor parte de las leyes en la región siguen concentrándose principalmente en el concepto de violencia doméstica e intrafamiliar, y no abarcan las diversas manifestaciones específicas de violencia que se cometen contra las mujeres; así como los contextos en que tales hechos ocurren además del ámbito privado.

En Centroamérica el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia sigue siendo un problema frente al que, o no se ha emitido legislación específica, o bien, se incumple la legislación respectiva vigente. La revictimización sigue siendo una realidad que afecta a la gran mayoría de mujeres que se atreven a denunciar. En este momento en Costa Rica se está viviendo un escándalo mediático por la renuncia de la Viceministra de Seguridad Nacional, Flora Calvo, quien denunció la falta de voluntad política para aplicar la normativa vigente contra el hostigamiento sexual dentro del Ministerio de Seguridad. La Defensoría de los Habitantes ha demostrado que esa institución es la más conflictiva de las instancias públicas en materia de hostigamiento sexual. Lo más preocupante es que este tipo de conductas están siendo encubiertas, naturalizadas, dentro de las fuerzas policiales del país, lo que repercutirá entonces en su desempeño cuando deban proteger a mujeres que soliciten la intervención policial.

Un caso ampliamente conocido en Nicaragua es el de la periodista Eloísa Ibarra, quien en 1995 denunció a su superior por acoso y su acción resultó en su despido sin ninguna retribución. El hostigador, si bien fue encontrado culpable, no tuvo que cumplir la sentencia. Dice Eloísa:

*Finalmente el hombre salió libre por un indulto, misteriosamente, porque el indulto aplica a las personas que han cumplido por los menos la mitad de su condena, y él no estuvo ni un minuto en la cárcel, pero qué le*

*vamos a hacer en este país (Fundación Puntos de Encuentro. Managua, Boletina No. 60).<sup>2</sup>*

El punto central entonces es la impunidad, resultado de la complicidad de los actores gubernamentales. Desde la presentación en el 2007 del informe “¡Ni una más!” sobre el derecho a vivir una vida libre de violencia, de CEPAL. La negligencia estatal ante la violencia contra las mujeres es uno de los elementos más importantes que siguen citándose como uno de los principales obstáculos en el cumplimiento del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia. Según ese informe:

*La falta de experiencia, la carencia de modelos o la indiferencia social no son la explicación para las debilidades analizadas en este documento. Los principales obstáculos se encuentran, en primer lugar, en la vacilante voluntad de la esfera institucional, ya que los tres poderes del Estado muestran deficiencia, falta de recursos técnicos, financieros y humanos. En segundo lugar, la persistencia de factores culturales que invaden todas las esferas de la vida social y legitiman la violencia (CEPAL, 2007).*

Las legislaciones se plantean bajo el paradigma de la “violencia doméstica e intrafamiliar” y por lo tanto no abordan la especificidad de la violencia contra las mujeres, lo que termina por producir un estado de desamparo de las mujeres frente a las manifestaciones de violencia que son específicas en razón del sexo. Además, los conceptos “violencia doméstica” o “intrafamiliar” asumen que hombres y mujeres se encuentran en igualdad de condiciones dentro de la estructura familiar, más aún, refuerza el concepto conservador de familia, y niega el entendimiento de la violencia contra las mujeres como efecto del modelo de sociedad patriarcal en el que vivimos en la región. El mensaje implícito es que no se asume como problemático el machismo profundamente arraigado y la cultura de dominación y sometimiento al que se ven expuestas las mujeres, aún hoy, en toda Centroamérica.

En consecuencia, los vacíos en la legislación en materia civil de muchos países dejan por fuera las diversas manifestaciones de violencia que se cometen contra las mujeres - violencia física, psicológica y sexual - identificadas por la Convención de Belém do Pará, así como también los contextos en que éstas ocurren además del familiar (social, urbano, institucional y laboral).

---

2      Vínculo: <http://www.puntos.org.ni/boletina/contenido.php?CodBole=90&key=768&subsec=777>

Una variedad de organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil han expresado, desde hace ya varios años, su preocupación ante el enfoque prioritario que los Estados prestan al problema de la violencia intrafamiliar, obviando otras formas de violencia y los contextos en donde ocurren: Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Comisión Interamericana de las Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA), Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (GPI), Centro de Derechos Reproductivos (CRR), IPAS, ISIS Internacional, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). (Fuente: Organización Panamericana de la Salud, 2004).

Cuando se instituyen políticas para la protección de la familia, necesariamente se omiten las necesidades particulares de prevención y protección requeridas por los miembros de la misma, especialmente en el caso de las mujeres. La región centroamericana ha seguido el paradigma de la violencia doméstica o intrafamiliar, en parte debido a la gran presión de los sectores más conservadores de la sociedad, que insisten en negar la violencia contra las mujeres como problema específico y de la mayor gravedad, y más aún, consideran la defensa de los derechos humanos de las mujeres como un atentado contra la familia y la estabilidad social.

Esto demuestra que los prejuicios y las lecturas conservadoras sobre la maternidad y el rol de las mujeres en las familias siguen pesando más que los compromisos internacionales en derechos humanos contraídos por los Estados.

Dentro de los vacíos presentes en los ordenamientos jurídicos de la región está la ausencia de medidas para la reparación de los daños causados a las mujeres víctimas de violencia, con excepción de Costa Rica y Guatemala, que lo prevén en sus legislaciones. Honduras sólo lo prevé para los casos de violencia patrimonial.

De igual forma, se encuentra que en los ordenamientos jurídicos de los países centroamericanos, permanecen vigentes ciertas disposiciones discriminatorias o bien, anacrónicas, sobre todo vinculadas al tratamiento de la violencia sexual. (Paz, 2009).

Por ejemplo, en algunas leyes y códigos civiles y penales (Guatemala, El Salvador, Honduras), siguen utilizándose definiciones de la violación que exigen el uso de la fuerza y la violencia en lugar de la falta de consentimiento; la asociación de la violencia sexual contra las mujeres con los delitos contra el honor o el pudor, normas procesales que dan por terminados los procedimientos penales cuando la víctima retira su denuncia; así como sanciones insuficientes para los casos de violencia contra las mujeres (Código Penal de Honduras, 1983), (Código Penal de Guatemala, 1973).

Dichas disposiciones no han sido ajustadas a lo que exigen los instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como la Convención de Belém do Pará. Otros ejemplos que ilustran esta situación, tenemos el caso de Nicaragua que el art. 196 de la Ley 150 Reformas al Código Penal incluye disposiciones jurídicas que eximen al agresor de delitos sexuales si contrae matrimonio con la víctima. En el caso de Panamá, la ley que penaliza la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, en su introducción remite al concepto de pudor y honor.

La CIDH ha manifestado su preocupación ante este problema y ha expresado lo siguiente:

*En numerosos códigos penales, valores tales como la honra, el pudor social, la doncellidad, la castidad, las buenas costumbres, prevalecen sobre valores como la integridad psicofísica y la libertad sexual, impidiendo así la debida protección legal a las víctimas de tales delitos, u obligándolas a probar que opusieron resistencia en el caso del delito de violación, o someténdolas a procedimientos interminables que producen una continua victimización (CIDH, 1998).*

La campaña que Amnistía Internacional lanzó en Nicaragua el 25 de noviembre del 2010 pone énfasis en el abuso sexual y la violación de niñas. La situación que enfrentan las niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual es de una casi absoluta imposibilidad de acceso a la justicia y de una revictimización que está respaldada por la normativa vigente. Nos referimos al hecho de que el aborto está totalmente penalizado, por lo tanto, las niñas y adolescentes que quedan embarazadas como resultado de una violación deben además llevar a término ese embarazo pues si no, estarían siendo condenadas a prisión. (Amnistía Internacional, 2010).

La penalización del aborto es una generalidad centroamericana, con la excepción del aborto no punible (llamado también terapéutico) vigente todavía en Costa Rica y Panamá cuando corre peligro la salud o la vida de la madre, y en Guatemala sólo en riesgo de la vida de la madre.<sup>3</sup>

### Legislación: deficiencias en su interpretación y aplicación

Se han señalado en numerosas ocasiones y a través de diversos estudios y acciones de denuncia, los factores que restringen la aplicación correcta de la normativa por parte de las autoridades del Estado:

- ausente o escasa reglamentación y lineamientos claros sobre procedimientos,
- limitados programas de capacitación, actualización y sensibilización dirigidos a promover, por parte de los operadores judiciales, la adecuada interpretación y aplicación de las leyes en el procesamiento de casos de violencia contra las mujeres,
- la generalizada sobrecarga de trabajo en las instituciones responsables de implementar la ley, y el desconocimiento de la legislación y de la forma de interpretarla por parte de la sociedad civil.

Poco puede avanzarse en dirección de un fortalecimiento del acceso a la justicia si prevalece la falta de un compromiso real por parte de los Estados, que esté respaldado por recursos financieros y humanos apropiados para lograr la correcta aplicación e implementación de la legislación existente.

Se considera necesario profundizar en esa carencia de voluntad política para impulsar el cambio. Si se parte de entender que la aplicación e interpretación del derecho (que en sí mismo es una construcción social) son acciones permeadas por complejos procesos socialización, cargados con la moralidad dominante en el momento histórico en el que se ubique, se pueden aproximar explicaciones para esa distancia que sigue existiendo entre la letra de la ley y la aplicación de la misma; y más importante aún, para la interpretación de los principios generales del derecho.

---

<sup>3</sup> Si bien existe esta excepción penal, en la práctica se presentan numerosos obstáculos para que se aplique.

La CEPAL ha manifestado lo siguiente:

*En América Latina y el Caribe existe un marco normativo suficiente para enfrentar la violencia de género. A pesar del debate sobre la necesidad de mejorar y armonizar las normas existentes a nivel nacional, de acuerdo a las convenciones y tratados, se precisa mayor atención en la esfera del cumplimiento de las leyes y en sus condiciones materiales, en la incomprensión de las autoridades y hasta en la complicidad con los agresores. En este sentido, el fortalecimiento del “Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará” (MESECVI), debe ser asumido como una tarea de todos los países y de las organizaciones sociales (CEPAL, 2007).*

Para incentivar las acciones estatales que fomenten una lectura del derecho y de la norma jurídica desde una metodología que incorpore el elemento sexo/género, es preciso el control político ciudadano y el seguimiento internacional. No se puede esperar a que se actúe de buena voluntad. Eso tomaría demasiado tiempo, en el mejor de los casos.

Fue reconocido por los magistrados participantes en el Coloquio judicial sobre la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos en el orden interno, realizado en Santiago de Chile, del 25 al 27 de mayo de 2005, que muchos de ellos desconocen las convenciones que protegen los derechos humanos de las mujeres. También reconocieron que no es una práctica común en las decisiones judiciales de los tribunales de la región la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos. Las autoridades participantes en este coloquio mencionaron, a su vez, la falta de sensibilidad existente ante la persistencia de la violencia contra la mujer en sus varias formas y la consecuente falta de consideración de las especificidades de género en el análisis de las causas. También mencionaron que, a pesar de la legislación sobre violencia doméstica y violencia contra las mujeres (en los países donde existe legislación de segunda y tercera generación), los procedimientos formales, paralelos, tediosos e ineficientes no permiten a las y los jueces responder de manera adecuada y oportuna frente a un caso de violencia contra las mujeres (División para el Adelanto de la Mujer. Naciones Unidas, 2005).

En dicho coloquio las personas participantes (operadores judiciales) identificaron las siguientes tendencias que obstaculizan la aplicación plena de las normas internacionales de derechos humanos, en particular, las que se refieren de manera específica a los derechos humanos de las mujeres:

- ❖ Persistencia del sistema patriarcal que genera un desequilibrio de relaciones de poder entre la mujer y el hombre.
- ❖ Domina la concepción tradicional de la familia nuclear influenciada por factores religiosos y culturales, que se traduce en un sistema patriarcal.
- ❖ Prevalece la percepción de la mujer en base a su rol reproductivo dentro del marco familiar, negándole su individualidad.
- ❖ Tendencia a controlar la sexualidad de las mujeres violando sus derechos reproductivos y sexuales.
- ❖ Desconocimiento sobre derechos humanos de la mujer y perspectiva de género por parte de los operadores de justicia, las mujeres y la población en general.
- ❖ Dispersión normativa por la cual los casos de violencia doméstica son actualmente tratados por las leyes civiles, familiares y penales.
- ❖ Inadecuación o inexistencia de infraestructura para promover y proteger los derechos humanos de la mujer.
- ❖ Con frecuencia las víctimas de violencia sexual, especialmente mujeres jóvenes y menores de edad, son forzadas por presión familiar a casarse con el agresor.
- ❖ El aborto es penalizado en la gran mayoría de los países de la región. En los casos en que es autorizado suele faltar apoyo estatal para dar servicios de asistencia médica a las mujeres.

- ❖ Preferencia de la conciliación como modo de solución de conflictos en la ideología de la modernización del sistema judicial, ha resultado en un mecanismo ineficiente e inadecuado cuando se involucra la violencia contra la mujer.
- ❖ Ausencia de valorización del trabajo doméstico, lo cual afecta directamente a las mujeres.
- ❖ Existencia de grupos de mujeres que sufren mayor discriminación y violaciones de sus derechos humanos, tales como las mujeres indígenas, mujeres que viven en áreas rurales y mujeres de escasos recursos en áreas urbanas.

Estas predisposiciones están arraigadas al modo de organización de la sociedad, que ubica a las mujeres en un lugar de subalternidad, y los operadores judiciales no escapan a la reproducción de ese tipo de conductas e ideas. Esto es, que tanto la generación de la norma interna como la interpretación de la norma (internacional o interna) se enmarca en una ideología dominante de base discriminatoria.

Esta resistencia y el desconocimiento de algunos jueces, en toda la región, sobre la aplicación e interpretación de los tratados internacionales de derechos humanos en el derecho interno; de manera particular, aquéllos que son aplicables a los casos de violencia contra las mujeres, ha sido ampliamente denunciada por las activistas feministas e investigadoras del fenómeno de la violencia contra las mujeres. Este es un problema generalizado que no puede resolverse sin suficiente voluntad política de las autoridades gubernamentales.

Se considera urgente que los jueces se vean obligados políticamente a interpretar los tratados internacionales de derechos humanos en concordancia con los estándares internacionales. Por estas razones, es indispensable implementar medidas de sanción para las y los funcionarios que vulneren los derechos humanos de las mujeres, pues es evidente que las capacitaciones y esfuerzos por sensibilizar a los operadores judiciales no han sido suficientemente efectivos como para asegurar el respeto irrestricto de la normativa internacional, la normativa interna y de la más elemental dignidad de las mujeres en su calidad de ciudadanas.

Como se aprecia, el engranaje entre producción legislativa, armonización e interpretación de las normas, es sumamente complejo. En su informe, la CIDH afirma haber verificado que en algunos Estados americanos, existe una diversidad de factores que limitan la correcta aplicación de las leyes que protegen a las mujeres por parte de las autoridades estatales. Tal observación es coherente con las denuncias y llamados de atención que de forma constante emiten las organizaciones de mujeres en toda la región. Los factores más importantes relacionados con estas limitaciones son:

- La falta de reglamentaciones, la ausencia de procedimientos claros y de programas de capacitación de los funcionarios públicos.
- La sobrecarga de trabajo de las instancias encargadas de implementar la ley.
- El desconocimiento de la sociedad sobre la existencia y el alcance de las normas relevantes en esta materia.

De igual forma, se requieren, con urgencia, procesos de rendición de cuentas y transparencia (*accountability*). Y esto no será posible sin la implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento de la implementación de leyes de prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, un sistema que permita la fiscalización externa de la actuación los funcionarios judiciales, y además, una forma confiable de medición que incorpore indicadores de eficacia y de resultado. Por otro lado, también se necesitan las evaluaciones, el seguimiento periódico de la legislación de los Estados, para certificar que los servidores públicos la estén aplicando de la manera correcta, particularmente quienes sean miembros del Ministerio Público y del Poder Judicial.

La situación de los derechos humanos de las mujeres en la región pone de manifiesto que sigue estando pendiente la tarea de los Estados de implementar acciones para la erradicación de los prejuicios basados en la construcción social del género. Faltan programas educativos para las mujeres, según sus necesidades, sobre los derechos humanos y sobre los recursos judiciales existentes para la interposición de denuncias. Las mujeres no pueden reivindicar sus derechos si no los conocen. La participación efectiva y acceso a la información sobre sus derechos, así como la emancipación constituye uno de los principales desafíos para las mujeres de la región.

Este problema ha sido descrito por la red ISIS Internacional en los siguientes términos:

*Se constata que existe desconocimiento de sus derechos por parte de las mujeres. En general las mujeres, en particular las de escasos recursos, desconocen sus derechos y los mecanismos existentes para hacerlos valer. La violencia en contra de las mujeres sigue siendo una práctica extendida, aceptada culturalmente, frente a lo cual las normas aparecen como una medida regulatoria, pero que no aseguran por sí solas el cambio cultural que es necesario para erradicarlas (Guerrero, 2002).*

En el argot político suele decirse, con respecto a la divulgación de prioridades institucionales: “no me digas tus prioridades, muéstrame tu presupuesto”. La muestra más concreta del débil compromiso de los Estados en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, la podemos encontrar en las asignaciones presupuestarias dispuestas para implementar el marco jurídico en esta materia y para poner en marcha la política pública dirigida a garantizar el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia.

Incluso, en algunos países vienen en disminución las actividades exclusivamente orientadas al problema de la violencia contra las mujeres, dándose relevancia una supuesta transversalidad a la perspectiva de género, sin que se explicita con toda claridad cómo, cuándo, dónde y a cargo de quiénes estará la implementación de dicha transversalización de la perspectiva de género. En otros casos, sí se asigna contenido presupuestario a los mecanismos para el avance de los derechos de las mujeres y a programas específicos, pero sucede que luego, la autoridad institucional desvía los fondos a áreas que considera mucho más urgentes, haciendo caso omiso al objetivo inicial que tenía dicho aporte financiero. En Costa Rica se mantienen este tipo de obstáculos en el Poder Judicial.

Los Estados presentaron a la CIDH cifras en diferentes formatos en relación a los presupuestos que se asignan a la implementación de programas orientados específicamente a mejorar la condición de las mujeres. Casi todos los Estados proporcionaron exclusivamente las cifras del presupuesto asignado a las instancias estatales dedicadas únicamente a programas destinados a las mujeres y no a otras áreas del Estado con competencia en la prevención de la violencia contra las mujeres, lo cual revela que estos aspectos todavía están analizándose por separado en lugar de analizar el problema de la violencia contra las mujeres

a través de una coordinación multisectorial en la que participen los diferentes sectores de los Estados.

Según consta en el informe de la CIDH (2006), se deduce de la información proporcionada por los Estados, que todavía no hay un reconocimiento del costo social y económico que genera la violencia contra las mujeres. Y al plantear la traducción del daño producido en términos de costos, vamos más allá de un mero cálculo de pérdidas en cuanto a producción económica o de recurso humano, sino que subrayamos los costos asociados a la destrucción de tejido social y a la reproducción de los patrones culturales patriarcales en las nuevas generaciones, que termina asegurando la reproducción de la violencia en el tiempo.

Un dato estadístico que se desea resaltar en este informe, es el publicado por el Banco Mundial en el año 1993, sobre la pérdida de 1 de 5 años de vida saludable, que sufren las mujeres entre los 15 y 44 años de edad (tanto en países desarrollados como en países empobrecidos) a causa de la violencia doméstica y la violación sexual (esos son los términos utilizados por el Banco Mundial). Se pueden visualizar las consecuencias que tiene este hecho, sobre la capacidad de cada mujer para construir un proyecto de vida digno y satisfactorio. (Naciones Unidas, 2006) (World Bank, 1993).

Además de las acciones específicas para mejorar el acceso a la justicia formal, los Estados deben también fortalecer las políticas de salud, educación y empleo, desde una perspectiva de los derechos humanos y tomando en consideración las particulares condiciones que enfrentan las mujeres en sociedades que continúan siendo profundamente patriarcales. El cambio cultural requerido debe permear todas las esferas de la vida social y de la política pública.

### Servicios para las mujeres que viven violencia

En cuanto a los diversos servicios requeridos por las mujeres víctimas de violencia, que son claves para asegurar el acceso a la justicia en un sentido amplio y que deben ser brindados o facilitados por el Estado, la situación en Centroamérica no es positiva. Según informes tanto de la OPS, como de la CIDH y de la CIM, se han verificado una serie de fallas en el funcionamiento de los programas de gobierno destinados a prestar servicios multidisciplinarios a las víctimas de violencia. Es común la falta de coordinación y colaboración entre los programas; la falta de recursos para que sea sostenible su funcionamiento, una limitada cobertura

geográfica que termina afectando de forma crítica a las mujeres más vulnerables (CIM, 2000).

Por esta razón la CIDH ha manifestado su apoyo a las organizaciones no gubernamentales que trabajan contra la violencia hacia las mujeres y ha señalado la importancia de: *“legitimar, proteger y apoyar la labor de las organizaciones no gubernamentales que prestan servicios interdisciplinarios a las víctimas de violencia, a través de recursos financieros y de políticas públicas, especialmente en lo que se refiere a la provisión de información sobre la forma de interponer denuncias ante actos de violencia contra las mujeres y sobre la forma de acceder a una tutela judicial efectiva”*. La CIDH considera necesario que el compromiso de los Estados esté respaldado con recursos financieros y humanos adecuados, para lograr la correcta aplicación e implementación de la legislación existente.

La CIM ha manifestado que si bien es evidente el avance en los últimos años en la prestación de servicios para mujeres víctimas de abuso, como por ejemplo, la existencia de líneas telefónicas de emergencia, inclusive algunos servicios jurídicos; la disposición de refugios; ciertos servicios especiales para atención de la salud, etc. es una realidad irrefutable que en la mayor parte de los países, la cantidad de servicios disponibles no guarda proporción con la demanda (OEA, 2000).

Además de los servicios judiciales, indispensables para hacer cumplir el derecho humano a una vida libre de violencia, las mujeres afectadas necesitan y tienen derecho a otros servicios, dirigidos a atender su salud física y psicológica, su seguridad económica y su bienestar general. Ese abordaje integral e interdisciplinario incluye la atención médica, psicológica y de apoyo. La OPS tiene en su acervo de publicaciones, una amplia gama de estudios y guías para orientar a las instituciones estatales que deben asumir la tarea de implementar los planes de acción.

Sin embargo, en la región centroamericana, el obstáculo más limitante en el acceso a la justicia es la falta de asesoría legal pública y gratuita. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, la Sala Constitucional, a través de sus pronunciamientos y sentencias, le ha indicado a la Defensoría Pública que debe encargarse de proveer estos servicios a las mujeres que lo demanden, pero la respuesta de dicha entidad es que no cuentan ni con el personal ni con el tiempo suficiente para asumir esa obligación.

En su informe “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas”, la CIDH destacó de nuevo la necesidad de mitigar la situación de desventaja económica que afecta a tantas mujeres en la región. Asimismo indicó que la obligación los Estados es incrementar la provisión de servicios de asistencia jurídica gratuita, expresándolo de la siguiente forma:

*La CIDH ha constatado la gran divergencia que existe entre el acceso a la justicia por parte de mujeres que tienen recursos económicos y las que se encuentran en desventaja económica. En sus respuestas al cuestionario, algunos Estados manifestaron prestar asistencia legal gratuita a las víctimas. Sin embargo, la CIDH observa que considerando la gravedad y la prevalencia del problema de la violencia contra las mujeres y su reconocimiento como un desafío prioritario, existe la necesidad de incrementar la asistencia legal gratuita... (CIDH, 2007).*

En la región Centroamericana las organizaciones feministas que trabajan en la promoción, educación y defensa de los derechos humanos de las mujeres, desempeñan una labor trascendental al proveer diversos servicios a las mujeres víctimas de violencia, sobre todo en los lugares donde la infraestructura estatal es casi inexistente. Aún mayor importancia tienen estas organizaciones en las coyunturas de conflicto, como por ejemplo, el reciente golpe de Estado en Honduras. El trabajo de estas organizaciones es también muy valioso en razón de la documentación de casos, la investigación que desarrollan y el acopio de lecciones aprendidas que pueden poner a disposición del Estado para que éste mejore el cumplimiento de las obligaciones que tiene.

Diversas organizaciones de mujeres en la región, se dedican de acuerdo a sus posibilidades y objetivos principales, a brindar atención psicológica y orientación a las víctimas, o bien, a ofrecer información sobre el procedimiento judicial y el patrocinio jurídico. Algunas también desempeñan labores de capacitación a los empleados estatales y otras prestan información y en algunas ocasiones, también prestan servicios en el área de los derechos sexuales y reproductivos.

Ahora bien, se hace preciso explicar que ante la ausencia de un mayor compromiso estatal en la prestación de estos diversos servicios, una serie de programas de atención a las mujeres víctimas de violencia terminan siendo proporcionados por redes y organizaciones no gubernamentales especializadas en violencia contra las mujeres, pero realizan estas labores sin apoyo gubernamental financiero, y

en muchos casos, ya se está perdiendo incluso el soporte de la cooperación internacional, lo cual amenaza la continuidad de estos proyectos.

La situación en algunos países es muy delicada. En el caso de Nicaragua, por ejemplo, activistas feministas muy reconocidas en toda la región latinoamericana han sido intimidadas por actores gubernamentales. En Honduras, las oficinas de varias organizaciones feministas han estado bajo vigilancia desde el Golpe de Estado y algunas activistas han recibido incluso amenazas a su integridad personal. En otros países el mayor problema que enfrentan estas organizaciones es la falta de recursos financieros, tal es el caso de Costa Rica.

No obstante, organizaciones como la Red ISIS Internacional y el PNUD, no sólo han evidenciado que estas iniciativas son significativamente importantes en la lucha contra la violencia hacia las mujeres, sino que además su trabajo no recibe el reconocimiento social que merecen.

Desde la perspectiva de la CIDH, es preciso “legitimar, proteger y apoyar el trabajo de las organizaciones no gubernamentales que prestan servicios interdisciplinarios a las víctimas de violencia, a través de recursos financieros y de políticas públicas, especialmente en cuanto a la provisión de información sobre la forma de interponer denuncias ante actos de violencia contra las mujeres y cómo acceder a una tutela judicial efectiva”.

## 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se considera importante retomar en este apartado las recomendaciones que la CIDH le plantea a los Estados que conforman la OEA, con respecto al acceso a la justicia de las mujeres que han sido víctimas de violencia. Por la investidura propia de la CIDH, los Estados están llamados a brindar toda la atención necesaria a estas conclusiones y recomendaciones. Los mecanismos para el avance de la condición de las mujeres y las comisiones nacionales de derechos humanos tienen una responsabilidad particular en la divulgación de estos contenidos y en el trabajo de incidencia política para que las autoridades gubernamentales tomen dichas sugerencias con la mayor seriedad y procedan a aplicarlas en el menor tiempo posible.

Tanto la CIDH como su Relatoría en materia de la problemática de la violencia contra las mujeres llegaron a confirmar, a través de la investigación mencionada, que: “el próximo peldaño para continuar avanzando los derechos de las mujeres, es pasar de su reconocimiento formal, a la creación de garantías para su real y efectivo ejercicio”.

Los numerosos reportes nacionales y regionales, sobre la gravedad de la situación que enfrentan las mujeres víctimas de violencia nos pone de manifiesto que no basta con recordarle a los Estados que conforme a sus obligaciones en el marco del derecho internacional, deben emplear la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. El clima de terror femicida que viene *in crescendo* en la región mesoamericana es el indicador más contundente de que la garantía del acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos alcanza a un número pequeño de mujeres en la región, lo que indica que el cumplimiento de la obligación de los Estados de garantizar el acceso a la justicia, está aún muy lejos de acatarse.

En resumen, las recomendaciones contenidas en el informe especial de la CIDH están orientadas al diseño de intervenciones y acciones estatales para garantizar una respuesta judicial idónea, inmediata, oportuna, exhaustiva, seria e imparcial, frente a actos de violencia contra las mujeres. Estas recomendaciones responden a tres objetivos específicos, que se esquematizan de la siguiente forma:

1. Que los Estados diseñen una política estatal integral, respaldada por los recursos públicos suficientes para garantizar un acceso oportuno a la justicia a las mujeres víctimas de violencia, con el propósito de que los actos de violencia sean prevenidos, investigados, sancionados y reparados.
2. Exhortar a los Estados a facilitar las condiciones necesarias para que las mujeres utilicen el sistema de administración de la justicia cuando hayan vivido actos de violencia y reciban un trato digno por parte de los funcionarios públicos.
3. Motivar a los Estados para que adopten políticas públicas destinadas a transformar las concepciones estereotipadas acerca del rol de las mujeres en la sociedad, promoviendo así la erradicación de los patrones socioculturales discriminatorios, que están a la raíz de los impedimentos en su acceso pleno a la justicia.

Del total de las recomendaciones generales, destacan dos que se consideran fundamentales y que complementan lo que ya ha sido descrito a lo largo de este documento:

5. *Los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales deben analizar mediante un escrutinio estricto todas las leyes, normas, prácticas y políticas públicas que establezcan diferencias de trato basadas en el sexo o que puedan tener un impacto discriminatorio en los términos definidos en este informe.*
6. *Aplicar debidamente las recomendaciones anteriormente formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y los organismos y mecanismos de las Naciones Unidas como la Relatora de las Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer y el Comité que vigila el cumplimiento de la CEDAW y otros organismos internacionales, con el fin de eliminar las múltiples barreras que las mujeres enfrentan para acceder a la justicia.*

En el anexo No. 1 se presenta un resumen de las recomendaciones específicas de la CIDH.

## Bibliografía

- Amnistía Internacional. (2010). *Amnistía Internacional*. Recuperado el 22 de 12 de 2010, de <http://www.es.amnesty.org/campanas/no-mas-violencia-contras-las-mujeres/noticias-relacionadas/articulo/nicaragua-debe-poner-fin-a-la-violacion-y-el-abuso-sexual-de-ninas/>
- Carcedo-Coordinadora, A. (2010). *No olvidamos ni aceptamos. Femicidio en Centroamérica. 2000-2006*. San José: CEFEMINA.
- CEPAL. (2009). *Ni una más. Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer?* CEPAL.
- CEPAL. (2007). *Ni una más. El derecho a vivir una vida libre de violencia*. Washington: CEPAL.
- Chiarotti, S. (2010). Medidas Implementadas para enfrentar la violencia contra las Mujeres en América Latina. *54 Sesión de la Comisión para el Status de la Mujer. Unidos para terminar con la violencia contra las Mujeres*. Nueva York.
- CIDH. (2007). *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia*. Washington: Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.
- CIDH. (2007). *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Washington: OEA.
- CIDH. (1998). *Informe de la Comisión Interamericana sobre la Condición de la Mujer en las Américas*. Washington: OEA.
- CIM. (2000). *Violencia en las Américas. Análisis regional incluyen una revisión de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. Washington: OEA.
- CLADEM. (2005). *Dossier sobre violencia doméstica en América Latina y el Caribe*. Lima: CLADEM.
- Código Penal de Guatemala. (1973). *Decreto No. 17-73* . Guatemala.
- Código Penal de Honduras. (1983). *Decreto 144-83* . Honduras.

División para el Adelanto de la Mujer-Naciones Unidas, C. (2005). *Coloquio judicial sobre la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos en el orden interno*. Santiago.

Familiares y mujeres sobrevivientes de la violencia. (2007). *Análisis de la situación de la violencia contra la mujer en Guatemala*.

Fundación Puntos de Encuentro. Managua. (11 de enero de Boletina No. 60). *Desenmascarando el acoso sexual en el trabajo. Boletina de la Fundación Puntos de Encuentro* .

García, M. E. (2001). *Acciones para eliminar el acoso sexual en el trabajo*. Guatemala: OIT.

Gobierno de El Salvador. (2010). *Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014*. San Salvador.

Guerrero, E. (2002). *Violencia contra la Mujer en América Latina y el Caribe. Balance de una década. 1990-2000*. Santiago de Chile: Isis Internacional.

Intercambios. (2006). *Ayuda de Memoria. Audiencia Regional con la CIDH. Violencia Doméstica en Centroamérica*. Guatemala: Intercambios.

Kohen, H. B. (2006). *Acceso a la justicia como garantía de igualdad: instituciones, actores y experiencias comparadas*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Naciones Unidas. (2006). *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General*.

Naciones Unidas. (2006). *Informe de la Relatora Especial Yakin Ertürk. Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la Mujer* .

Naciones Unidas. (2006). *Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de Violencia contra la Mujer*. Washington: ONU.

OEA, C. I. (2000). *Análisis Regional incluyendo una revisión de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. Washington: OEA.

Organización Panamericana de la Salud. (2004). *Modelo de leyes y políticas sobre violencia intrafamiliar contra las Mujeres*. Washington: Unidad de Género y Saludo de la OPS.

Paz, C. (17 de julio de 2009). *La Jurisprudencia y los delitos contra la integridad sexual*. Recuperado el 15 de noviembre de 2010, de Observatorio Justicia y Género: [http://www.fundacionjusticiaygenero.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=218&Itemid=352](http://www.fundacionjusticiaygenero.com/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=352)

Sagot-Rodríguez, D. M. (15 de noviembre de 2010). Entrevista sobre su percepción del acceso a la justicia en los casos de violencia contra las mujeres. (G. A. Ramírez, Entrevistador).

Vargas, V. (2009). La violencia de género: pistas para un análisis. En A. Falú, *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos* (págs. 55-60). Santiago: Red Mujer y Hábitat de América Latina. Ediciones Sur.

Velásquez, H. M. (2006). El Derecho Penal en Guatemala, una deuda pendiente. En L. C. Mota, *Más allá del derecho: justicia y género en América Latina*. (págs. 307-326). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

World Bank. (1993). *World Report on Development. Violence against Women: The Hidden Burden*. Washington: World Bank.

### Páginas web consultadas:

ISDEMU (El Salvador): [www.isdemu.gob.sv](http://www.isdemu.gob.sv)

Asamblea Legislativa de El Salvador: <http://www.asamblea.gob.sv/>

América Latina Genera <http://www.americalinagenera.org/es/>

Asamblea Legislativa de Costa Rica <http://www.asamblea.go.cr/default.aspx>

INAMU (Costa Rica) <http://inamu.go.cr/>

Asamblea Legislativa de la República de Panamá <http://www.asamblea.gob.pa/main/>

Ministerio de Desarrollo Social de Panamá <http://www.mides.gob.pa/>

SEPREM (Guatemala): <http://www.seprem.gob.gt/>

Congreso de la República de Guatemala: <http://www.congreso.gob.gt/>

Asamblea Nacional de Nicaragua <http://www.asamblea.gob.ni/>

Asamblea Legislativa de la República de Panamá <http://www.asamblea.gob.pa/main/>

Ministerio de Desarrollo Social <http://www.mides.gob.pa/>

## Lista de informantes clave por país:

Guatemala: Hilda Morales

Honduras: Sara Tome

Panamá: Sheila Ramos

Costa Rica: Sylvia Mesa

El Salvador: Ana Landa

Nicaragua: Juanita Jiménez

## ANEXO #1:

### CUADRO RESUMEN SOBRE LAS RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS DEL INFORME ESPECIAL CIDH 2006

TEMÁTICA ESPECÍFICA	RECOMENDACIONES
<p>Investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia contra las mujeres</p>	<p>1. Fortalecer la capacidad institucional de instancias judiciales, como el Ministerio Público, la policía, las cortes y tribunales, y los servicios de medicina forense, en términos de recursos financieros y humanos, para combatir el patrón de impunidad frente a casos de violencia contra las mujeres, a través de investigaciones criminales efectivas que tengan un seguimiento judicial apropiado, garantizando así una adecuada sanción y reparación. Ello involucra la adquisición de los equipos técnicos necesarios para efectuar pruebas de tipo químico y forense, así como todas las pruebas que sean requeridas para esclarecer los hechos investigados.</p>
	<p>3. Adoptar medidas destinadas a institucionalizar la colaboración y el intercambio de información entre las autoridades responsables de investigar los actos de violencia y discriminación, particularmente entre el Ministerio Público y la policía.</p>
	<p>5. Sistematizar las decisiones de los organismos regionales e internacionales de protección a los derechos humanos de las mujeres sobre los procesos de investigación de casos de violencia contra las mujeres, y hacer esta información accesible a operadores públicos a nivel nacional y local.</p>
	<p>6. Desarrollar programas educativos para las y los ciudadanos, desde una etapa formativa y temprana, para promover el respeto de las mujeres como iguales y el reconocimiento de sus necesidades particulares como mujeres, así como el respeto de sus derechos a la no violencia y a la no discriminación.</p>
	<p>7. Identificar e institucionalizar nuevas formas de capacitación de empleados públicos a través de todos los sectores (justicia, seguridad, salud y educación), que aborden de manera integral el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación, y el debido respeto a su integridad física y psicológica por parte de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.</p>

<p>Protección cautelar y preventiva</p>	<p>1. Diseñar e institucionalizar programas de capacitación destinados a todos los funcionarios estatales involucrados en el seguimiento y supervisión de medidas de protección y medidas preventivas de actos de violencia contra las mujeres, particularmente a la policía, sobre la necesidad de asegurar el debido cumplimiento de estas medidas y las consecuencias de su incumplimiento. Sancionar a los funcionarios estatales que no realizan el debido seguimiento de estas medidas.</p>
	<p>3. Implementar medidas y campañas de difusión destinadas al público en general sobre el deber de respetar los derechos de las mujeres en materia civil, política, económica, social, cultural, sexual y reproductiva; los servicios y recursos judiciales disponibles para las mujeres que han experimentado la violación de sus derechos; y las consecuencias jurídicas para los perpetradores.</p>
	<p>4. Diseñar e implementar recursos judiciales de naturaleza cautelar, sencillos, rápidos y accesibles, que puedan funcionar como un remedio idóneo y efectivo, para prevenir situaciones de violencia contra las mujeres</p>
<p>Tratamiento de las víctimas por instancias judiciales de protección</p>	<p>1. Proveer garantías efectivas para que las víctimas puedan denunciar actos de violencia, como por ejemplo, adoptar medidas eficaces de protección para denunciante, sobrevivientes y testigos y medidas para proteger su privacidad, dignidad e integridad al denunciar estos hechos y durante el proceso penal.</p>
	<p>2. Difundir a nivel nacional información sobre los recursos judiciales existentes para víctimas de violencia contra las mujeres, tomando en consideración la diversidad del público objetivo en función de sus distintas razas, etnias y lenguas.</p>
	<p>3. Garantizar que las víctimas de violencia y sus familiares puedan obtener información completa y veraz, de manera pronta y digna, sobre el proceso judicial relacionado con los hechos denunciados.</p>

Instancias de la administración de la justicia	1. Crear instancias y recursos judiciales idóneos y efectivos en zonas rurales, marginadas y en desventaja económica, con el objeto de garantizar que todas las mujeres tengan un acceso pleno a una tutela judicial efectiva ante actos de violencia.
	2. Incrementar el número de abogados de oficio disponibles para mujeres víctimas de violencia y discriminación.
	3. Crear instancias especializadas en derechos de las mujeres dentro de los Ministerios Públicos, la policía y los tribunales, con conocimientos especializados y con adecuados recursos para garantizar una perspectiva de género al abordar casos de mujeres que procuran interponer un recurso efectivo ante actos de violencia.
	4. Crear y mejorar sistemas de registros de información estadística y cualitativa de incidentes de violencia contra las mujeres dentro de los sistemas de la administración de la justicia. Fortalecer los registros de información sobre casos de violencia contra las mujeres para garantizar su uniformidad, certeza y transparencia
Necesidades especiales de las mujeres indígenas y afrodescendientes	1. Las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrodescendientes pertenecientes a estos grupos y tener una visión integral de la forma de incorporar sus necesidades especiales en las actuaciones de los sistemas de administración de la justicia.
	2. Diseñar y adoptar políticas culturalmente pertinentes, con la participación de mujeres indígenas y afrodescendientes, dirigidas a la prevención, investigación, sanción y reparación de actos de violencia y discriminación cometidos contra ellas.
	5. Incorporar en el marco jurídico, así como en las políticas institucionales, el respeto a la identidad cultural y étnica de la población, su lengua e idiosincrasia.
	6. Implementar y fortalecer medidas para crear un sistema estatal multilingüe en países con poblaciones multiculturales y de diversidad lingüística. Crear servicios de traducción gratuitos, imparciales, culturalmente pertinentes y sensibles a la cosmovisión de las usuarias.
	7. Crear sistemas y métodos de peritaje cultural para casos de violencia y discriminación contra las mujeres.

Legislación, políticas y programas de gobierno	<p>1. Reformar el contenido del marco jurídico existente destinado a proteger los derechos de las mujeres, tanto civil como penal, con el fin de armonizarlo con los principios consagrados en la Convención Americana, la Convención de Belém do Pará y la CEDAW, entre otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Este es quizá, uno de los puntos más problemáticos, en los que más ha trabajado el movimiento de mujeres y feminista, y en el que más obstáculos se han presentado. Por ejemplo, en el caso de Costa Rica, la ley de Penalización de la violencia contra las mujeres sufrió etc.</p>
	<p>2. Implementar la legislación nacional y las políticas públicas existentes destinadas a proteger a las mujeres contra actos de violencia y discriminación, y sus consecuencias en materia política, económica, y social y asignar suficientes recursos y la correspondiente reglamentación para asegurar su implementación efectiva en todo el territorio nacional. En el caso Costa Rica, se asignaron recursos que luego no fueron utilizados para lo que estaba previamente acordado.</p>
	<p>3. Crear y fortalecer programas de capacitación para funcionarios públicos en los sectores de la justicia y de la policía sobre la implementación efectiva del marco jurídico y de las políticas públicas existentes, mediante medidas destinadas a garantizar su sostenibilidad e institucionalización.</p>
	<p>4. Identificar y crear indicadores y sistemas interinstitucionales de vigilancia sobre la implementación de la legislación y las políticas destinadas a prevenir y erradicar los efectos de la violencia y la discriminación contra las mujeres.</p>
	<p>5. Crear mecanismos interinstitucionales de coordinación y diálogo entre los programas y servicios nacionales y locales destinados a mujeres víctimas de violencia y discriminación. Estos mecanismos deben favorecer la coordinación entre todos los programas a nivel nacional y entre los programas implementados a nivel nacional y los locales.</p>
	<p>6. Asignar un mayor número de recursos estatales a las entidades responsables de prestar servicios de naturaleza legal, psicológica y social a mujeres víctimas de violencia.</p>

Fuente: Elaboración propia, basado en CIDH, 2006.