

Sistemas Judiciales

Una perspectiva integral sobre la administración de justicia

Género, diversidad sexual y justicia

Agustina Iglesias Skulj La trata de personas en el contexto latinoamericano • **Fátima Gamboa y Alejandra Padilla** Transparentar sentencias judiciales en México • **Astghik Hairapetian** Propiedad y Género • **Cristina García Lucero** Centro para varones que ejercen violencia • **Emiliano Litardo** La identidad de género en América • **Francesca Mata** El Salvador: entre la penalización del aborto y la criminalización del sexo y la pobreza • **Mariela Labozzetta** ¿Tenemos política criminal en materia de violencia de género? • **Rebeca Calzada Olvera, Tania Martínez Hernández y Karina Leyva** Una reforma a la política de drogas a partir de la inclusión • **Reflexiones** • **Debates** Género y justicia • **Reseñas**

Género y justicia

Entrevistas realizadas por Mariana Romanelli y Paula Malimacci del Grupo de Trabajo Feminismos y Justicia Penal del Instituto Comparado en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

1. Ana Paola Hall (Honduras)

Doctora en Derecho por la Universidad de Salamanca, España. Grado de Salamanca y premio extraordinario a la mejor tesina extranjera del año de la misma Universidad. Docente en Universidades hondureñas y extranjeras. Autora de diversas publicaciones en Colombia, Francia, España y Centroamérica. Actualmente es Asistente del Fiscal General de la República de Honduras.

2. Jennifer Guachalla (Bolivia)

Abogada, miembro de la Asociación Pensamiento Penal de Bolivia. Coordinó proyectos sobre justicia, derechos humanos y gobernabilidad para la Defensoría del Pueblo, OACNUDH, Unión Europea e IDEA Internacional. Posee estudios en Población y Desarrollo, Ciencia Política, Derechos Humanos, Derecho Constitucional y Penal. Es profesora de Derecho Constitucional de la Universidad Católica Boliviana.

3. María E. Patricia Lanzani (Uruguay)

Doctora en Leyes y Ciencias Sociales de la Universidad de la República (UDELAR), Uruguay. Directora (E) de la Unidad Especializada en Género de la Fiscalía General de la Nación.

1 ¿Qué políticas destaca de su país que aborden una agenda con perspectiva de género para el sistema de justicia? ¿Cuáles considera que son cuestiones pendientes?

Patricia Lanzani: En Uruguay, el Consejo Nacional de Género es el espacio interinstitucional creado por la ley N° 18.104 del 15 de marzo del 2007 para la definición de las líneas estratégicas de las políticas públicas de género. Está integrado por responsables jerárquicos de los ministerios y otros organismos del Estado y por representantes de la Universidad de la República y de la sociedad civil organizada.

Su elaboración consideró las distintas formas de desigualdad y manifestaciones de discriminación que viven las mujeres e identificó los factores que la producen. Es así que, la condición socioeconómica, la ascendencia étnico-racial, la identidad de género, la orientación sexual, la edad, la condición de discapa-

cidad y el territorio donde se vive, son considerados ejes que estructuran la desigualdad entre mujeres y varones y entre las propias mujeres.

De acuerdo con el artículo 12 de la ley 19.580 se sustituye el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica, creado en el 2002, (Ley N° 17.514) por el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, con competencia nacional y que tiene los siguientes fines:

- a) Asesorar al Poder Ejecutivo, en la materia de su competencia.
- b) Velar por el cumplimiento de esta ley y su reglamentación.
- c) Diseñar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo el Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres, así como otros planes específicos, programas y acciones para la implementación de esta ley.

- d) Supervisar y monitorear el cumplimiento del Plan Nacional contra la Violencia Basada en Género hacia las Mujeres.
- e) Articular la implementación de las políticas sectoriales de lucha contra la violencia basada en género hacia las mujeres.
- f) Crear, apoyar y fortalecer las comisiones departamentales y municipales para una vida libre de violencia Basada en género hacia las Mujeres, estableciendo las directivas y lineamientos para su funcionamiento y cumplimiento de esta ley.
- g) Ser consultado preceptivamente en la elaboración de los informes que el Estado debe efectuar en el marco de las convenciones internacionales ratificadas por el país relacionadas con los temas de violencia basada en género a que refiere esta ley.
- h) Opinar preceptivamente sobre los proyectos de ley y programas que tengan como objeto la violencia basada en género hacia las mujeres. El no pronunciamiento expreso en un plazo de 30 días se entenderá como aprobación.
- i) Emitir opinión respecto a acciones o situaciones relativas a la violencia contra las mujeres basada en género de las que tome conocimiento, comunicándolo a las autoridades competentes.
- j) Elaborar un informe anual acerca del cumplimiento de sus cometidos y sobre la situación de violencia basada en género en el país.
- Respecto al inciso "j" el informe deberá ser presentado públicamente y enviado al Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género, a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo y a la Asamblea General.
- Asimismo, el artículo 13 establece la integración del Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres, el cual se integrará de la siguiente manera:
- a) Un representante del Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, que lo presidirá.
- b) Un representante del Ministerio de Defensa Nacional.
- c) Un representante del Ministerio de Educación y Cultura.
- d) Un representante del Ministerio del Interior.
- e) Un representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República.
- f) Un representante del Ministerio de Salud Pública
- g) Un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- h) Un representante del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.
- i) Un representante del Poder Judicial.
- j) Un representante de la Fiscalía General de la Nación.
- k) Un representante de la Administración Nacional de Educación Pública.
- l) Un representante del Banco de Previsión Social.
- m) Un representante del Congreso de Intendentes.
- n) Un representante del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.
- o) Tres representantes de la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual.
- En las reuniones del Consejo Nacional Consultivo podrá participar con voz y sin voto un representante de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.
- Por otro lado, el artículo 7 de la ley 19.643 crea el Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de Personas, el que funcionará en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y estará integrado por:
- a) Un representante del Ministerio de Desarrollo Social, quien lo presidirá a través del Instituto Nacional de las Mujeres.
- b) Un representante del Ministerio del Interior.
- c) Un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- d) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- e) Un representante del Ministerio de Defensa Nacional.
- f) Un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- g) Un representante del Ministerio de Salud Pública.
- h) Un representante del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay.
- i) Un representante de la Fiscalía General de la Nación.
- j) Un representante del Poder Judicial.
- k) Tres representantes de organizaciones de la sociedad civil de reconocida actuación en la materia, que serán propuestos al Poder Ejecutivo que los designará a propuesta de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG).
- Quienes representen a los organismos del Estado deberán ser de las más altas jerarquías. Los integrantes del Consejo cumplirán sus funciones en forma honoraria.

El Consejo procurará el asesoramiento permanente de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Asimismo, podrá invitar a participar en sus sesiones a aquellas instituciones o personas que considere oportuno.

Según artículo 8 de la misma ley, el Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y la Explotación de Personas, en calidad de ente rector en la materia, tiene los siguientes cometidos:

- a) Diseñar y aprobar la política pública y el plan nacional en materia de trata y explotación de personas, el que debe incluir las medidas necesarias para lograr el buen cumplimiento de esta ley, la eficaz persecución de tratantes y explotadores, así como la debida protección, atención y reparación de las víctimas.
- b) Monitorear el buen cumplimiento de la política pública y el plan correspondiente, evaluar su ejecución y rendir cuenta de su cumplimiento, a través de estudios e informes periódicos. Al menos una vez al año debe informar en forma pública los resultados del cumplimiento de sus cometidos.
- c) Articular y coordinar las acciones de los diversos organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil para el cumplimiento de esta ley, de la política pública en la materia y del plan que se encuentre vigente.
- d) Proponer acciones de difusión y concientización de la población en general sobre la trata y explotación de personas, con enfoque de derechos humanos, género y especial consideración a la situación de las niñas, niños, y adolescentes, la diversidad étnico-cultural y el idioma o lengua de las potenciales víctimas, dando cumplimiento a las normas de accesibilidad para personas en situación de discapacidad.
- e) Desarrollar acciones de prevención y desestimulo de la trata y de la explotación de personas en sectores claves, tales como los grandes emprendimientos productivos, las empresas de transporte, las vinculadas al turismo, al modelaje y al comercio sexual, así como en zonas o localidades en las que se detecte mayor incidencia de la problemática o de factores de vulnerabilidad a la misma.
- f) Emitir opiniones y pronunciamientos sobre la temática, así como sobre acciones públicas o privadas, o situaciones en particular, para la prevención y combate de la trata y explotación de personas.
- g) Recomendar los cambios normativos necesarios para el buen cumplimiento de los objetivos de esta ley.
- h) Aprobar los estándares de actuación, protocolos y modelos de intervención para la protección eficaz y el respeto a los derechos de las víctimas de los delitos de trata y explotación de personas.
- i) Formular recomendaciones para la mejor persecución criminal de la trata de personas y de las diversas formas de explotación de personas.
- j) Proponer acciones para la capacitación, actualización y especialización de los funcionarios y operadores que trabajan en la prevención, detección, persecución y penalización de la trata y de la explotación de personas, así como para la atención y la protección de las víctimas, testigos y familiares.
- k) Realizar y apoyar estudios e investigaciones que permitan profundizar en el conocimiento de la temática, sus distintas manifestaciones en el país y en la región, las estrategias para la investigación y prevención, los modelos de atención, entre otros aspectos que se consideren necesarios.
- l) Supervisar, evaluar y emitir recomendaciones a instituciones gubernamentales y privadas, que brindan atención, protección y defensa a víctimas de la trata y la explotación de personas.
- m) Proponer la creación y fortalecimiento de los servicios y programas oportunos, distribuidos en los distintos departamentos del país, tanto públicos como privados, orientados a brindar asistencia directa a las personas víctimas de trata de explotación de personas.
- n) Promover la cooperación entre Estados, así como con organismos regionales o internacionales y la adopción de medidas de carácter bilateral y multilateral, destinadas a prevenir y erradicar la trata y la explotación de personas.
- o) Colaborar en la elaboración de los informes que el Estado debe presentar ante organismos internacionales y regionales, en cumplimiento de los convenios internacionales ratificados en la materia.
- p) Articular con los distintos sistemas de información pública para contar con herramientas de información, sistematización y generación de conocimiento en relación a la trata y la explotación de perso-

nas. En ningún caso se registrará a las personas víctimas de la trata o de la explotación de personas, debiendo disociarse sus datos conforme a lo previsto en el literal G) del artículo 30 de esta ley.

- q) Fortalecer y facilitar la participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales en la prevención y combate de la trata y de la explotación de personas, así como la atención y protección integral de las víctimas.

Se entiende que están pendientes de desarrollo políticas de abordaje relativo a la salud mental de las mujeres, como así también con respecto a las mujeres privadas de libertad, entre otras.

Ana Paola Hall (Honduras): En 2011, el Poder Judicial crea la Unidad de Género como parte de un compromiso adquirido mediante el Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica suscrito, en 2008, con el Instituto Nacional de la Mujer (INAM). La unidad se encarga de incorporar transversalmente la perspectiva de género en la planificación y gestión institucional en los procesos jurisdiccionales y administrativos internos; y cuenta con un enlace web en la página del Poder Judicial, donde se publican los avances en el cumplimiento de sus funciones. Dentro de los mismos, se destaca el diagnóstico en curso sobre la situación actual del Poder Judicial en tema de género; la instalación de buzones de género para el planteamiento de dudas y necesidades de capacitación en esa temática y para denunciar discriminación laboral; la integración de la Comisión de seguimiento a la aplicación de la Ley contra Violencia Doméstica; la unificación de formatos de recolección de estadísticas para diseñar un módulo estadístico con indicadores de género; la integración de la red de unidades de género del sector público (de acuerdo al II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras); impartición de distintas capacitaciones a operadores de justicia y sector educación; divulgación de material informativo.

El plan estratégico del Ministerio Público 2015-2020 contempla como uno de sus objetivos optimizar el servicio de atención a la población en beneficio de la administración de justicia. En ese sentido, se ha dado, desde 2016, atención especial a las mujeres víctimas de violencia por razones de género a través del Módulo de Atención Integral Especializado (MAIE), que

cuenta con oficinas a nivel nacional y tiene como objetivo brindar atención especializada mediante equipos de trabajo multidisciplinarios en las áreas de violencia doméstica, violencia intrafamiliar, maltrato por transgresión, violencia sexual y asesorías legales, imponiendo de manera inmediata medidas de seguridad a nivel nacional (en procura de garantizar la protección física de las víctimas). Finalmente, debe comentarse que el Ministerio Público ha destinado fiscales al proyecto estatal denominado Ciudad Mujer, el cual comprende distintos módulos (atención a violencia contra mujeres, atención a adolescentes y niños, módulo de educación comunitaria, de salud sexual y reproductiva, de autonomía económica). El módulo de violencia contra mujeres brinda servicios de atención psicológica y social, apoyo para la elaboración de planes de vida y seguridad, intervención en crisis emocional, manejo de grupos de apoyo y autoayuda, asesoría y representación legal, recepción de denuncias, asistencia e investigación policial y evaluación médica legal.

2 Desde el punto de vista de la investigación de formas extremas de violencias en razón de género (femicidios y/o crímenes de odio), ¿cuáles han sido los avances en materia de protocolos y prácticas?, ¿cuáles son las cuestiones pendientes?

Jennifer Guachalla (Bolivia) (contesta conjuntamente las preguntas 1 y 2): En mi opinión, la problemática de género en el sector justicia puede analizarse en tres ámbitos o dimensiones, al interior de las cuales se pueden identificar algunas políticas destacables, prioridades y temas pendientes: a) género y administración de justicia, b) género y Órgano Judicial, y c) algunos temas/problemas específicos relacionados con la Justicia y el género.

a) Género y administración de justicia

Entre las principales causas que impiden u obstaculizan el acceso a la Justicia de las mujeres en Bolivia, se encuentran:

- La persistencia de leyes, políticas y prácticas que discriminan a la mujer y que no tienen en cuenta el objetivo de la igualdad de género.

Por ejemplo, la Ley General del Trabajo (1939) “prohíbe el trabajo de mujeres y de menores en labo-

res peligrosas, insalubres, pesadas, y en ocupaciones que perjudiquen su moralidad y buenas costumbres” (artículo 59). También prohíbe el trabajo nocturno de mujeres y menores de 18 años (artículo 60).

- La ausencia de condiciones institucionales y materiales para hacer efectivo el derecho de acceso a la Justicia de las mujeres. Existe poca disponibilidad de servicios de asistencia jurídica adecuada a problemáticas específicas de las mujeres.
- Sólo existen 24 juzgados que conocen casos de violencia en ciudades capitales y El Alto (Consejo Magistratura, 2017).
- El Servicio Plurinacional de Atención a la Víctima sólo cuenta con ocho oficinas, en cinco departamentos y 17 defensores a nivel nacional (SEPDAMI, 2108)
- Sólo 200 de 340 municipios cuentan con Servicio Legal Integral Municipal (ERBOL, 2014).

b) Género y sistema judicial

En este ámbito, es necesario incorporar la perspectiva de género en el quehacer de las instituciones del sistema judicial. Esto implica que las múltiples funciones que desempeñan la mujer y el hombre deben ser tenidas en cuenta en los procedimientos de trabajo del poder judicial y otras instituciones que componen el sistema, incluidas las actividades cotidianas y la planificación general de dichas instituciones (ONU, 2011).

Como políticas destacables en este ámbito podemos mencionar al menos dos: la creación del Comité de Género compuesto por magistradas del Órgano Judicial (2014) y la aprobación de la Política de género del Órgano Judicial (2016).

En ese contexto y en relación con las cuestiones pendientes me parece que es imprescindible:

- Incorporar el enfoque de género en la planificación estratégica de las instituciones judiciales.

El Plan Estratégico Institucional (PEI) del Órgano Judicial, sólo incluye un indicador en materia de género: “Tres planes de equidad de género han sido implementados en el Órgano Judicial”.

Objetivo Estratégico

- Eliminar el lenguaje y estereotipos sexistas. El sistema judicial debe promover que las “decisiones, actas y notas informativas empleen un lenguaje no sexista para evitar la reproducción y la promoción

de una visión androcéntrica del mundo” (ONU, 2011, pág. 12). PEI Órgano Judicial, acciones estratégicas objetivo estratégico 1: “Eliminar y/o reducir las barreras de acceso a la Justicia (idiomáticas, actitudinales y culturales) incorporando enfoques diferenciados para personas en situación de vulnerabilidad (...) procesos de comunicación asertiva, uso del lenguaje accesible e inclusivo, entre otros”.

Los estereotipos están directamente relacionados con la adopción o aplicación de leyes, políticas y prácticas que discriminan a la mujer (ONU, 2011, pág. 12). En Bolivia aún es posible identificar casos gravísimos de violación de derechos de las mujeres, cuyo origen es la visión patriarcal y androcéntrica que prevalece en la sociedad y en los administradores de justicia.

Por ejemplo, un estudio de caso realizado por el Centro Juana Azurduy de Sucre de una sentencia de esa ciudad emitida el 12 de septiembre de 2005 establece que:

“(...) una menor de 13 años es violada, (y el juez) libera al violador de toda culpa, basado en que la víctima era ‘una persona no tímida, sino coqueta’, ignorando que la normativa penal determina que las relaciones sexuales con una menor de 14 años, así sean consentidas, constituyen delito de violación. (...) el juzgador valora el comportamiento de la víctima para decidir si es merecedora o no de la protección jurídica; es decir, el bien jurídico tutelado que es la libertad sexual se ve anulado cuando ella rompe los estereotipos imaginarios del ser mujer” (Carrasco, Padilla, y Noya, 2014, pág. 78).

- Generar estadísticas desagregadas por género para la formulación de políticas judiciales, con la finalidad de encausar mejor la labor de formulación y planificación de estrategias sectoriales (ONU, 2011, pág. 22).

En Bolivia, el Órgano Judicial no cuenta con estadísticas sobre el número de mujeres (u otra población en situación de vulnerabilidad) que presentan demandas ante el Órgano Judicial, o la materia en la cual las presentan. Porque, la información sobre los usuarios del servicio de justicia no se desagrega por la condición de vulnerabilidad de las partes. En consecuencia, no cuenta con la información suficiente para definir políticas a favor de estas poblaciones (OACNUDH Bolivia, 2017, pág. 78).

- Promover la representación adecuada de la mujer en el sistema judicial, con el fin de “garantizar que las perspectivas de la mujer sean tenidas en cuenta en la administración de justicia” (ONU, 2011, pág. 11).

Según últimos datos disponibles (Anuario estadístico judicial, 2015), el 58,7 por ciento de los jueces eran varones, el 36,7 por ciento mujeres y existía un 4,6 por ciento de cargos pendientes de nombramiento

- Promover condiciones laborales favorables a las mujeres, tales como la igualdad en los salarios, paridad en el acceso a cargos de jueces y administrativos, aplicación de medidas de acción afirmativa.

El Órgano Judicial no publica información sobre los salarios del personal desagregada por sexo y nivel o jerarquía laboral.

- Sensibilizar a funcionarios del sistema judicial sobre derechos de las mujeres:

Como una política destacable en este ámbito podemos señalar que entre 2014 y 2016 la Escuela de Jueces elaboró e implementó un diseño curricular de formación inicial de jueces sobre derechos humanos y género (2014).

- Promover el ingreso de mujeres en la carrera judicial:

En este ámbito se destaca el Reglamento de Carrera Judicial (aprobado mediante el Acuerdo N° 053/2018 del Consejo de la Magistratura) que establece en el Artículo 9: “(Designación). El Consejo de la Magistratura, por acuerdo de Sala Plena procederá a la designación de juezas y jueces, de la nómina de egresadas y egresados, de la Escuela de Jueces del Estado, de acuerdo con la calificación obtenida y previo cumplimiento de los requisitos generales y específicos previstos para el cargo, tomando en cuenta criterios de género, especialidad y plurinacionalidad”.

Finalmente, es importante destacar el rol del Órgano Judicial en la promoción de los derechos de las mujeres.

El sistema de administración de justicia desempeña un papel crucial en la protección efectiva de los derechos humanos el empoderamiento y el desarrollo de la mujer, así como en la promoción de la igualdad de género (ONU, 2011, pág. 19).

En este ámbito es importante destacar la aprobación del Protocolo de elaboración de sentencias con enfoque de género (2016) promovido por el Comité de Género del Órgano Judicial.

c) Principales ámbitos en los que las mujeres entran en contacto con los servicios de justicia

Las mujeres entran en contacto con la justicia penal, principalmente en dos tipos de circunstancias:

- Como víctima de violencia en razón de género.
- En Bolivia el 75 por ciento de mujeres sufrieron algún tipo de violencia por parte de su pareja (INE, 2016, pág. 6).
- Sólo existen 24 juzgados que conocen de violencia en ciudades capitales y El Alto (Consejo Magistratura, 2017).
- Los juzgados de instrucción de VCM rechazan el 46 por ciento de las denuncias y solo el 7 por ciento de los casos pasan el Tribunal de Sentencia (Consejo Magistratura, 2017).
- Y, como imputada por la comisión de un delito.
- 8,25 por ciento de la población penitenciaria de adultos es mujer, de las cuales el 69 por ciento está en situación de detención preventiva (Ministerio Gobierno, 2018).
- 9 por ciento de los adolescentes en conflicto con la ley, son mujeres (UNICEF-Ministerio de Justicia, 2018), no existen datos sobre detención preventiva desagregados por género.

Por otra parte, en base a la experiencia de otros países, podemos inferir que, en Bolivia, las mujeres acuden al sistema judicial, principalmente, por conflictos relacionados con la pareja y los hijos (jurisdicción familiar) y cuando ven afectados sus derechos laborales (jurisdicción laboral). Sin embargo, en Bolivia es imposible conocer cuántas mujeres acuden a la Justicia por éstos u otro tipo de conflictos, porque los datos no están desagregados por género.

Patricia Lanzani (Uruguay): Con respecto a femicidio o crímenes de odio, Uruguay no cuenta con un delito autónomo, es una circunstancia agravante muy especial del delito de homicidio de acuerdo con la ley 19.538, que se establece en los artículos 311 y 312 del Código Penal, a saber:

Artículo 1° - Sustitúyese el numeral 1° del artículo 311 del Código Penal por el siguiente:

“Artículo 1°. Cuando se cometiere en la persona del ascendiente o del descendiente legítimo o natural, del hermano legítimo o natural, del padre o del hijo adoptivo, del cónyuge, del concubino o concu-

bina; y también cuando se cometiere en la persona del ex cónyuge, del ex concubino o ex concubina o de alguien con quien el agente tuviere o hubiere tenido una relación de afectividad e intimidad de índole sexual, si el vínculo anterior o actual fue la causa del delito y no se configurare una circunstancia agravante muy especial”.

Artículo 2º: Agrégase al artículo 311 del Código Penal el siguiente numeral:

“5º. Si se hubiera cometido en presencia de personas menores de edad”.

Artículo 3º: Agréganse los siguientes numerales al artículo 312 del Código Penal:

“7. Como acto de discriminación por la orientación sexual, identidad de género, raza u origen étnico, religión o discapacidad.

8. (Femicidio) Contra una mujer por motivos de odio, desprecio o menosprecio, por su condición de tal.

Sin perjuicio de otras manifestaciones, se considerará que son indicios que hacen presumir la existencia del móvil de odio, desprecio o menosprecio, cuando:

- a) A la muerte le hubiera precedido algún incidente de violencia física, psicológica, sexual, económica o de otro tipo, cometido por el autor contra la mujer, independientemente de que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima.
- b) La víctima se hubiera negado a establecer o reanudar con el autor una relación de pareja, enamoramiento, afectividad o intimidad.
- c) Previo a la muerte de la mujer el autor hubiera cometido contra ella cualquier conducta que atente contra su libertad sexual.

En todos los casos, las presunciones admitirán prueba en contrario”.

La Unidad Especializada en Género de la Fiscalía General de la Nación proyecta, para el año 2019, la elaboración, adecuación y aplicación del Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por Razón de Género (femicidio/ feminicidio) en nuestro país.

Ana Paola Hall (Honduras): En el 2017, la Organización de Naciones Unidas capacitó a funcionarios de Honduras en el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género, impulsado por el alto comisionado

de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para los Derechos Humanos.

El objetivo fue mejorar las prácticas de los funcionarios y brindarles las herramientas necesarias de investigación, además de profundizar en la prevención de casos, la sanción de los responsables y la reparación de las personas afectadas. Los participantes se actualizaron en los elementos fundamentales de la teoría de género, la definición y tipos de feminicidios, sus condiciones estructurales, modalidades delictivas, análisis de género, la interseccionalidad de las discriminaciones en la investigación penal de esas muertes y los signos de indicios de un feminicidio bajo el estándar internacional de la debida diligencia aplicado a las muertes violentas de mujeres por razones de género.

La OCANUDH tiene el objetivo de continuar estas capacitaciones en 2019; lo cual coincide con las recomendaciones generales del Grupo de expertos sobre el asesinato de mujeres y niñas por razones de género realizadas en el contexto del examen de las formas de prevenir, investigar, enjuiciar y castigar más eficazmente el asesinato de mujeres y niñas por razones de género instó a los Estados miembros a la actuación diligente para atajar los actos de violencia contra las mujeres y a fortalecer la respuesta de la justicia penal a ese problema y dentro de las recomendaciones generales establece: tener en cuenta el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación del Asesinato de Mujeres por Razones de Género, elaborado recientemente por el ACNUDH y ONU-Mujeres y estudiar la posibilidad de elaborar instrumentos similares para otras regiones.

3 ¿Se han adoptado en su país políticas de persecución penal basadas en la necesidad de responder a la violencia de género? En su caso, ¿cuáles considera han sido aciertos y cuáles errores?

Patricia Lanzani (Uruguay): En Uruguay, se han aprobado varias leyes con el propósito de dar respuesta a la violencia de género: Ley 17.815 (Violencia Sexual Comercial y No Comercial Cometida contra Niños y Adolescentes o Incapaces), Ley 19.580 (Ley de Violencia hacia las Mujeres Basada en Género), Ley 19.643 (Ley de Prevención y Combate de la Trata de Personas), Ley 19.538 (Modificación de los artículos 311 y 312

del Código Penal relacionados con actos de discriminación y femicidio), Ley 18.104 (Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la República), Instrucciones Generales de la Fiscalía General de la Nación relacionadas a Violencia Doméstica y Abuso Sexual, entre otras.

Toda la normativa aprobada representa un importante avance en nuestro país en cuanto al cumplimiento de las Convenciones Internacionales (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará” y la CEDAW, Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) para la erradicación de la violencia de género.

Ana Paola Hall (Honduras): Ante la creciente demanda de la población de esclarecer los casos de violencia de género, sobre todo los que resultan en la muerte de la mujer y de crear mecanismos de persecución penal más efectivos, se creó recientemente la Comisión Interinstitucional contra Femicidios, conformada por el Ministerio Público (Agencia Técnica de Investigación Criminal y Fiscalía de Delitos contra la Vida), las Secretarías de Seguridad, Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización y el Instituto Nacional de la Mujer.

A través de la misma se espera que a nivel interinstitucional se identifiquen los obstáculos para la mejora en prevención e investigación de la muerte contra la mujer por razón de género y se establezcan políticas que coadyuven en ese sentido.

4 ¿Cuáles considera que son las prioridades en materia de justicia y género en su país?

Jennifer Guachalla (Bolivia) (contesta conjuntamente las preguntas 3 y 4): El 9 de marzo de 2013, se promulgó la Ley N° 348, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto establecer mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como la persecución y sanción a los agresores, con el fin de garantizar a las mujeres una vida digna y el ejercicio pleno de sus derechos para Vivir Bien.

Asimismo se han aprobado algunos instrumentos destinados a cualificar la investigación y sanción de la

violencia contra la mujer, tales como: a) el “Protocolo y ruta crítica interinstitucionales para la atención y protección a víctimas, en el marco de la Ley N° 348: ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia” (Ministerio Público, 2014), b) el Protocolo de la Fuerza Especial De Lucha Contra La Violencia “Genoveva Ríos”, para la atención de casos en el marco de la Ley N° 348 (FELCV, 2014) y c) la Guía de “acción directa” en hechos de violencia contra las mujeres (Policía boliviana, 2015).

Sin embargo, los problemas en el procesamiento de casos de violencia contra la mujer en el sistema penal boliviano, derivan de los problemas estructurales que aquejan al sistema judicial en el país.

Entre los más evidentes, podemos citar a: la escasa producción de información judicial con enfoque de género; los reducidos recursos (económicos, humanos y técnicos) con los que cuentan las instituciones operadoras de justicia penal; la excesiva movilidad de jueces y fiscales que hace casi imposible su especialización; la escasa capacidad de investigación y producción de pruebas del Ministerio Público; la corrupción; entre otros (Guachalla, 2018).

Los servicios periciales adolecen de serias falencias de cobertura y de tiempos de procesamiento de las pericias (OACNUDH Bolivia, 2017a, página 299). Pero también se observa incumplimiento de fiscales y policías de su deber de investigar de manera diligente los hechos de violencia.

Por otra parte, existen un conjunto de problemas –que también derivan de problemas estructurales de la Justicia– pero que afectan principalmente a las víctimas de delitos de violencia contra la mujer, tales como: los estereotipos de género y la discriminación (por edad, condición étnica, económica, etc.); la excesiva dificultad en la obtención de documentos básicos para iniciar el proceso penal por violencia (como los certificados médicos forenses), la falta de medidas de protección oportunas, los reducidos servicios de asistencia jurídica gratuitos a los que pueden acudir las víctimas de violencia de escasos recursos; el traspaso de la carga de la prueba y los costos económicos de la investigación a la víctima; la victimización secundaria; entre otros.

A pesar que la Ley 348 (artículo 20) prevé que los médicos del Sistema de Salud Público pueden extender de oficio un certificado médico a mujeres que re-

quieran atención por daño físico o sexual emergente de actos de violencia, que luego deben homologar los médicos forenses, en la práctica el Ministerio Público sólo acepta como prueba ofrecida por la víctima certificados extendidos por médicos forenses, cuyo número es bajísimo en proporción a la población (Guachalla, 2018).

Asimismo, todos los problemas descritos ocasionan retardación de justicia e impunidad, que afectan principalmente a mujeres víctimas de violencia sobre las que confluyen otros factores de vulnerabilidad (condición étnica, pobreza, desempleo, etc.).

La brecha que existe entre los plazos legales y los plazos reales es tan grande, que es una de las principales causas del abandono de los procesos por parte de las víctimas (Baptista y Mamani, 2014, página 103). La fase de investigación del proceso penal “es para las mujeres tan desgastante, que muy pocas llegan con el ánimo de continuar con el proceso, pues hasta esta etapa han transcurrido entre 2 y 3 años” (Baptista y Mamani, 2014, página 106).

Según el Anuario Estadístico Judicial de 2016, el 64 por ciento de los casos radicados en juzgados de instrucción penal y el 69 por ciento de los casos radicados en juzgados de instrucción de violencia contra la mujer, quedaron pendientes de resolución para la gestión 2017 (Consejo Magistratura, 2017).

De acuerdo al Ministerio Público en 2016 (Ministerio Público, 2017) el 69 por ciento de los casos de violencia contra la mujer se encontraban en la etapa preliminar (previa a la imputación formal) y el 21 por ciento en la etapa preparatoria (previa al juicio) del proceso penal, es decir que el 90 por ciento de las denuncias permanecen estancadas en estas etapas del proceso.

Asimismo, llama la atención los elevados porcentajes de: a) rechazo de casos en los juzgados de violencia contra la mujer (47 por ciento del total de casos resueltos por los juzgados de violencia contra la mujer) y b) casos en los que el juez se excusó o fue recusado (15 por ciento del total de casos resueltos por los juzgados de violencia contra la mujer) (Consejo Magistratura, 2017).

Es ese contexto, a más de cinco años de la aprobación de la Ley N° 348 es posible afirmar que el enviar todos los casos de violencia contra la mujer a un sistema de justicia penal colapsado, no fue la mejor decisión de política criminal. Principalmente porque con esa decisión, todas las víctimas de violencia fueron

enfrentadas al conjunto de problemas estructurales que actualmente aquejan al sistema penal boliviano.

Es decir que, si queremos mejorar los resultados del sistema de justicia penal en la lucha contra la violencia hacia la mujer, debemos dirigir nuestros esfuerzos a superar el conjunto de problemas estructurales que actualmente aquejan a la Justicia en Bolivia y que repercuten de forma perversa sobre las víctimas de violencia (Guachalla, 2018).

Patricia Lanzani (Uruguay): El trabajo interinstitucional, la transversalización, prevención, investigación, sanción, reparación, el trabajo tanto en los espacios públicos, privados e institucional, los cuales se manifiestan en la normativa, dan cuenta del interés en combatir la violencia de género y crear los mecanismos necesarios para garantizar un real acceso a la Justicia, en cumplimiento de las convenciones internacional en la temática y las Reglas de Santiago, Reglas de Brasilia, etc.

Ana Paola Hall (Honduras): La búsqueda de mecanismos que permitan prevenir la violencia de género, la investigación y judicialización de delitos que implican violencia de género. Y sobre todo, el replanteamiento de la regulación legal de la figura de violencia doméstica, la cual se contiene en una ley penal especial extra penal. Asimismo, se requiere analizar los criterios para aplicar el delito de violencia intrafamiliar que en muchos casos suele judicializarse posteriormente a existir un caso de violencia doméstica, cuando el tipo penal no la prevé como una condición de procedibilidad.

5 ¿Existen en su país salidas alternativas al juicio penal en casos que involucran violencias de género? En caso de que existan, ¿podría describirlas?

Patricia Lanzani (Uruguay): El Código del Proceso Penal-Ley 19.293 y sus modificativas, establece vías alternativas de solución de conflicto: mediación extra procesal (artículo 382.7), suspensión condicional del proceso (artículo 383) y acuerdos reparatorios (artículo 394) pero se excluyen estas vías en los casos de delitos de violencia sexual o explotación sexual del delito de violencia doméstica, así como respecto de otros tipos penales que se hayan cometido como forma de ejercer violencia basada en género.

En cuanto a la suspensión condicional del proceso no se excluye a texto expreso la utilización de esta vía, pero por las Instrucciones Generales número 5 y 6 de la Fiscalía General de la Nación y de acuerdo a los estándares internacionales no corresponde su aplicación por partes de los fiscales en caso de estar frente a los delitos mencionados anteriormente.

Ana Paola Hall (Honduras): De acuerdo a la Ley contra la Violencia Doméstica, ésta constituye todo patrón de conducta asociado a una situación de ejercicio desigual de poder que se manifieste en uso de la violencia física, psicológica, patrimonial y/o económica y sexual. Es decir, que la ley considera formas de violencia doméstica las siguientes:

- a) Violencia física: acción u omisión que produce un daño o menoscabo a la integridad corporal de la mujer, no tipificada como delito en el Código Penal (CP).
- b) Violencia psicológica: acción u omisión cuyo propósito sea degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de la mujer, por medio de la intimidación, manipulación, amenaza directa o indirecta, humillación, aislamiento, encierro o cualquier otra conducta u omisión que implique un perjuicio en el desarrollo integral o la autodeterminación de la mujer, o que ocasione daño emocional, disminuya la autoestima, perjudique o perturbe el sano desarrollo de la mujer, ejerciendo actos en descrédito de la mujer o menosprecio al valor personal o dignidad, tratos humillantes o vejatorios, vigilancia, aislamiento, insultos el chantaje, degradación, ridiculizar, manipular, explotar o amenazar con el alejamiento de los (as) hijos(as), entre otras.
- c) Violencia sexual: conducta que entrañe amenaza o intimidación que afecte la integridad o la autodeterminación sexual de la mujer, tal como las relaciones sexuales no deseadas, la negación a anti-concepción y protección, entre otras, siempre que dichas acciones no se encuentren tipificadas como delito en el CP.
- d) Violencia patrimonial y/ o económica: acto u omisión que implica pérdida, transformación, negación, sustracción, destrucción, retención de objetos, documentos personales, bienes muebles y/o inmuebles, valores, derechos o recursos económi-

cos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer o del grupo familiar, incluyendo el menoscabo, reducción o negación que afecten los ingresos de la mujer o el incumplimiento de obligaciones alimentarias.

El CP tipifica el delito de violencia intrafamiliar que consiste en el empleo de fuerza, intimidación o haga objeto de persecución a un cónyuge o ex-cónyuge, a la persona con quien conviva o haya mantenido una relación concubinaria o a aquella quien haya procreado un hijo, con la finalidad de causarle daño físico o emocional o para dañar sus bienes. La sanción es reclusión de 1 a 3 años (sin perjuicio de la pena que corresponda a las lesiones o daños causados). La aplicación de figuras alternas como la conciliación son aplicadas en casos de violencia intrafamiliar con frecuencia. Distinta es la situación en el delito de femicidio donde la pena prevista no permite recurrir a salidas alternas.

6 ¿Cree que las salidas alternativas al juicio son compatibles con las exigencias de eficacia en torno a los casos que versan sobre violencias de género o, por el contrario, cree que estos casos deben ir a juicio sin excepciones?

Patricia Lanzani (Uruguay): En Uruguay se entiende que no corresponde su aplicación, tal como se hizo referencia en el numeral anterior. Es decir, los estándares internacionales prohíben las vías alternativas de solución de conflicto en estos casos y nuestra normativa interna mantuvo la misma postura de excluir su aplicación.

Ana Paola Hall (Honduras): Considero que deben revisarse algunos parámetros, por ejemplo en los casos de suspensión condicional de la persecución penal donde el Código Procesal Penal requiere que el Ministerio Público compruebe que el imputado y la víctima han llegado a un acuerdo sobre la reparación del daño, el afianzamiento suficiente de la reparación o sobre la asunción formal de la obligación de repararlo por parte del imputado; debe analizarse la condición de vulnerabilidad de la víctima y si tiene posibilidad de, en ese momento, estar en condiciones que le permitan llegar a acuerdos en condiciones de igualdad, lo mismo en casos de conciliación.

7 ¿Qué tipo de transformaciones estima que deberían realizarse en los sistemas de imposición, gestión y control de salidas alternativas en los casos que versan sobre violencia de género teniendo en miras la eficacia de una tutela judicial efectiva?

Patricia Lanzani (Uruguay): En el caso de Uruguay como no se puede arribar a estas vías en dicha materia no se presentan problemas al respecto. El Estado uruguayo asume la obligación de garantizar que toda la normativa referente a género parta desde el respeto absoluto de los Derechos Humanos.

Ana Paola Hall (Honduras): Se precisa contar con unidades a cargo de la evaluación de las víctimas al momento de considerar aplicaciones de salidas alternas a fin de verificar lo antes planteado. Se precisa, además, un sistema de control de las salidas para analizar su efectividad y que con base en ello se adopten políticas internas de aplicación o se realicen las reformas legales en caso de ser necesarias.

Jennifer Guachalla (Bolivia) (contesta conjuntamente las preguntas 5, 6 y 7): En Bolivia existen salidas alternativas al juicio penal, y su aplicación en general es escasa. Lo mismo ocurre en los casos que involucran violencias de género, su aplicación apenas alcanza al 3 por ciento del total de causas “resueltas” por los juzgados de violencia.

Juzgados instrucción violencia contra la mujer. Ciudades capitales y El Alto

CIUDADES	Remisión a juzgado o tribunal de sentencia por conclusión audiencia conclusiva	Remisión a juzgado o tribunal de sentencia con acusación formal	Procedimiento abreviado	Criterio de oportunidad	Suspensión condicional del proceso	Conciliación	Sobreseimiento	Otras formas de extinción de la acción	Rechazo de la denuncia	Conversión de acciones (art. 28CPP numeral 1,2,3)	Declinatoria e inhibitoria	Excusa	Recusa	Otras	Total causas resueltas en la gestión
Sucre	18	108	140	368	111	8	62	89	1311	0	333	946	1276	942	5712
La Paz	25	87	59	41	27	57	27	120	496	0	18	10	2	0	969
El Alto	0	29	8	1	12	3	7	6	421	1	2	0	0	0	490
Cochabamba	0	57	56	2	8	86	28	69	360	1	0	0	0	1	668
Oruro	1	115	13	3	117	4	74	7	484	0	2	3	2	0	825
Potosí	29	121	16	76	26	2	38	529	1538	0	5	0	0	1	2381
Tarija	0	225	7	438	14	0	22	20	427	0	32	0	0	83	1268
Santa Cruz	8	112	89	2	59	30	11	19	1743	0	54	1	4	2	2134
Trinidad	3	32	31	11	15	109	6	1	55	0	14	1	0	0	278
Cobija	0	101	7	0	48	49	0	0	210	0	0	0	0	0	415
Totales	84	987	426	942	437	348	275	860	7045	2	460	961	1284	1029	15140
%	0,55	6,52	2,81	6,22	2,89	2,30	1,82	5,68	46,53	0,01	3,04	6,35	8,48	6,80	100

Fuente: Consejo Magistratura, 2017, página 546.

Considerando que en Bolivia casi la mitad de los casos conocidos por los juzgados de violencia se “resuelven” rechazándolos (47 por ciento), creo que una salida alternativa al juicio como la suspensión condicional del proceso, al menos es una respuesta del sistema a la víctima, la misma que aún tiene la posibilidad de reactivar el caso y proseguir con el proceso en caso de que los hechos de violencia se vuelvan a repetir.

Ahora bien, en el mundo ideal estas medidas debían ir acompañadas de sistemas de protección a la víctima, de imposición, gestión y control de salidas alternativas, que lastimosamente en Bolivia aún son inexistentes.

Bibliografía citada por Jennifer Guachalla

- Consejo Magistratura. (2017). Anuario Estadístico Judicial 2016. Sucre: Consejo de la Magistratura.
- Erbol. (12 de septiembre de 2014). Solo 200 de 340 municipios cuentan con Servicio Legal Integral Municipal. Obtenido de www.erbol.com.bo
- FELCV. (Noviembre de 2014). Protocolo de la Fuerza Especial De Lucha Contra La Violencia “Genoveva Ríos” para la Atención de Casos en el Marco de la Ley N° 348. La Paz. Disponible en: <http://www.comunidad.org.bo/assets/archivos/publicacion/8a41bc3a519e9fda4e3360df92a23a73.pdf>
- Guachalla, J. (Julio de 2018). Violencia contra la mujer y la administración de justicia en Bolivia. Revista Digital APP, Año 1, N° 1. Bolivia. Disponible en: <http://bo.pensamientopenal.org/revista-digital/articulo-jennifer-guachalla/>
- Ministerio Gobierno. (Julio de 2018). Informe sobre Población Penitenciaria. La Paz.
- Ministerio Público. (Noviembre de 2014). Protocolo y ruta crítica interinstitucionales para la atención y protección a víctimas, en el marco de la Ley N° 348: Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Sucre.
- Ministerio Público. (2017). Informe FEVAP. Sucre.
- ONU. (2011). Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul A/HRC/17/30. Disponible de: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/130/18/PDF/G1113018.pdf?OpenElement>
- Policía Boliviana. (Abril de 2015). Guía de “acción directa” en hechos de violencia contra las mujeres. SEPDAVI. (2108). La Paz. Disponible en: <http://www.comunidad.org.bo/assets/archivos/publicacion/ce03f0114a258355595d04d940a740da.pdf>
- UNICEF - Ministerio de Justicia. (2018). Actualización del diagnóstico situacional del funcionamiento sobre el sistema penal para adolescentes. La Paz.