

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría
en Relaciones Internacionales

Mención en Relaciones Internacionales
y Manejo de Conflictos

**Violencia doméstica contra la mujer:
Concepciones y respuestas en América Latina.**

Sara Sarno

2007

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Sara Sarno

18 de Septiembre de 2007

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Programa de Maestría
en Relaciones Internacionales

Mención en Relaciones Internacionales
y Manejo de Conflictos

**Violencia doméstica contra la mujer:
Concepciones y respuestas en América Latina.**

Estudiante:
Sara Sarno

Tutora:
Judith Salgado

Quito
2007

*Para Juan Manuel,
sin cuyo apoyo constante
no hubiera podido llegar hasta aquí*

Para todo lo relacionado con la orientación y las entrevistas de esta investigación, agradezco la preciosa colaboración de (en orden alfabético):

Albina Moreno, Coordinadora del Centro de Atención Integral a la Mujer, Cotacachi, Ecuador;

Andrea Balzano, Oficial Regional de UNIFEM para la Protección de la Mujer contra la Violencia, Oficina Regional para América Andina;

Consuelo Bowen, Responsable del Subproceso de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del Consejo Nacional de las Mujeres del Ecuador;

Fanny Proaño, Asistente Legal, CEPAM, Quito Ecuador

Gilda Moreno, Psicóloga clínica, Centro de Atención Integral a la Mujer, Cotacachi, Ecuador;

Irene Palma, Apoyo en Proyectos, Centro de Estudio y Capacitación Familiar (CEFA), Panamá;

Migdahí Gómez, Directora Ejecutiva, Centro para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM), Panamá; y Coordinadora de Extensión, Instituto de la Mujer, Universidad de Panamá, Panamá;

Miriam Ernst, Subdirectora CEPAM, Coordinadora General del Proyecto Fortalecimiento de los Derechos Humanos de las Mujeres, CEPAM, Quito, Ecuador;

Rosa Ramos, Promotora, Centro de Atención Integral a la Mujer, Cotacachi, Ecuador;

Victoria Moreno, Psicóloga, Centro de Asistencia a Víctima, Panamá, Coordinadora encargada por el mes de julio 2007, Ministerio Público, Panamá;

Yaraby Almanza, Psicóloga, Ministerio Desarrollo Social (MIDES) Dirección Nacional de la Mujer, Panamá;

Agradezco además a la Doctora **Judith Salgado** por toda la orientación y el apoyo brindado a lo largo de todo el proceso relacionado con la escritura de la presente tesis, desde su ideación hasta su concreta realización.

Tabla de contenido

Introducción	p.7
Capítulo 1: <u>Violencia doméstica contra la mujer: definición, percepciones y respuestas.</u> ..	p.10
¿Qué es violencia doméstica?	p.10
La violencia doméstica como violación de derechos humanos	p.14
Dicotomía público/privado, género e influencias de la cultura patriarcal	p.25
Los costos de la violencia doméstica: el enfoque desde la salud pública	p.32
Respuestas frente a la violencia doméstica	p.37
Capítulo 2: <u>El fenómeno de la violencia doméstica en América Latina</u>	p.43
La violencia doméstica en América Latina	p.43
Aplicación de los instrumentos internacionales, desarrollo jurídico y políticas públicas sobre violencia doméstica en la región	p.50
Violencia doméstica y salud pública en América Latina	p.64
Capítulo 3: <u>Realidades en confrontación: Ecuador y Panamá</u>	p.67
Violencia doméstica en Ecuador	p.67
Respuestas generadas	p.71
La violencia doméstica en la realidad indígena ecuatoriana: una panorámica	p.84
Violencia doméstica en Panamá	p.89
Respuestas generadas	p.94
Ecuador y Panamá: un balance comparativo	p. 108
Conclusiones	p.111
Bibliografía general	p.117
Instrumentos nacionales e internacionales	p.122
Fuentes de internet	p.123

Introducción

La violencia ejercida contra la mujer en su mismo entorno familiar y, más específicamente, por su mismo compañero, es la forma más común, peligrosa y oculta de violencia basada en el género. Esto porque, históricamente, en el espacio doméstico se han ido consolidando prácticas sistemáticas de violencia de género, ocultadas en virtud de la relación íntima que existe entre víctimas y victimarios que hace que dichas prácticas se mantengan relegadas en la esfera privada, fuera de la intervención pública.

Una de las regiones del mundo en la cual el problema de la violencia doméstica se vuelve particularmente evidente es América Latina.

La pregunta central que busca responder la presente investigación es: *¿Cómo se considera la violencia doméstica en América Latina y qué respuestas genera?* Después de la introducción del tema a través de una panorámica que toma en consideración su definición, percepciones y respuestas a nivel general, se realiza un análisis a nivel regional, considerando las respuestas generadas por actores como instancias estatales, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil en los ámbitos normativos y de políticas públicas. Finalmente, se comparan dos países específicos, Ecuador y Panamá.

Estando el fenómeno tan ampliamente presente en la región, un análisis del mismo contribuirá a evidenciar los éxitos, así como los fracasos, que han habido en la evolución de la protección frente a una violación de derechos humanos tan en larga escala como es la violencia doméstica contra la mujer.

El enfoque académico de referencia del presente trabajo considera la violencia doméstica contra la mujer como una violación de los derechos humanos, siguiendo las tendencias que van estableciendo los principales organismos y foros internacionales a través de sus decisiones, resoluciones, declaraciones, etc. A pesar de las complejidades conceptuales

que genera el tratar la violencia doméstica como violación de los derechos humanos, la evolución del movimiento tradicional de los derechos humanos y los logros alcanzados, ya hacen que el fenómeno adquiera reconocimiento creciente. Además, dicho reconocimiento se refuerza cuando se comparan las características fundamentales de la violencia doméstica con aspectos similares que caracterizan otros fenómenos¹, los cuales se suelen incluir sin margen de duda entre las violaciones de derechos humanos y por esto implican claras responsabilidades por parte del Estado.

El Estado es además responsable frente al grave y extendido problema de salud pública generado por la violencia doméstica contra la mujer. La Organización Mundial de la Salud afirma que la violencia ejercida por su propia pareja es la forma más común de violencia que afecta las mujeres, en proporción netamente superior a la que puedan sufrir por mano de extraños o simples conocidos. Los efectos de dicha violencia no sólo se observan en la evidencia de los golpes sufridos, sino también en la afectación a la salud sexual y reproductiva de las mujeres y el mayor riesgo de contraer infecciones de transmisión sexual.

Además, es importante tomar en consideración la evolución que el tema ha tenido en el marco de los estudios de género, más aún cuando se trata de analizar el caso de América Latina, considerando el rol jugado por los patrones culturales del machismo. Más en general, los estudios feministas han evaluado de forma crítica las evoluciones políticas e históricas que han llevado a una especie de jerarquización de los derechos humanos, que tiende a penalizar a las mujeres, en cuanto que no garantiza el pleno reconocimiento de sus derechos civiles y políticos, ni supera su subordinación social y económica, sobre todo porque las violaciones de los derechos humanos, cuando son vinculadas con el espacio familiar y con cuestiones de género, se tienden a considerar cuestiones privadas y de menor importancia en cuanto a la intervención del Estado y de la comunidad internacional.

Este trabajo de investigación se propone seguir entonces la corriente académica antes

¹ La tortura o lo tratos crueles, inhumanos y degradantes

descrita, recolectando y confrontando los principales análisis que se han realizado con respecto a aspectos diferentes de la violencia doméstica contra la mujer. El propósito del trabajo es, en primer lugar, confirmar las teorías según las cuales la violencia doméstica constituye una violación de derechos humanos en larga escala, con respecto a la cual los Estados nacionales no están cumpliendo adecuadamente con su papel. Partiendo del análisis de cómo el fenómeno de la violencia doméstica se considera a nivel global, se pasará a confrontar los trabajos que han analizado las concepciones del mismo, específicamente en la región latinoamericana, para luego dar seguimiento a este tipo de análisis profundizando de forma aún más puntual a nivel de dos países.

Para la elaboración de la investigación propuesta se utilizó prevalentemente material producido por o con el patrocinio de las principales Organizaciones Internacionales para la protección de la mujer, Agencias y Comités de las Naciones Unidas, Organizaciones no Gubernamentales, así como trabajos académicos. En el caso del análisis específico de Ecuador y Panamá, material producido por los organismos internacionales, organismos institucionales nacionales y locales que se ocupan de la defensa de la mujer contra la violencia doméstica. Además, para el análisis de los casos de Ecuador y Panamá, se realizaron entrevistas de campo con informantes clave que a nivel nacional enfrentan el problema de la violencia doméstica.

Toda la información recolectada se procesó a través del método analítico-descriptivo. La amplitud del tema y su naturaleza multifacética no permiten que en el marco de este trabajo se abarquen todos los aspectos involucrados. El presente trabajo se propone ofrecer una panorámica del problema lo más precisa posible, enfocándose en el análisis, en los tres niveles global, regional y nacional, de concepciones y respuestas frente a la violencia doméstica.

Capítulo 1

Violencia doméstica contra la mujer: definición, percepciones y respuestas.

¿Qué es violencia doméstica?

La violencia ejercida contra la mujer en su mismo entorno familiar y, más específicamente por su mismo compañero, es la forma más común, peligrosa y oculta de violencia basada en el género.² Es, de hecho, el espacio doméstico el entorno en el cual, históricamente, se han ido consolidando las prácticas sistemáticas de violencia de género y donde, al mismo tiempo, la relación íntima que existe entre víctimas y victimarios ha hecho que dichas prácticas se mantengan relegadas en la esfera privada, fuera de la intervención pública.³

Así la define el Comité de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Recomendación General No.19:

La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad.⁴

² Rhonda Copelon, *Terror íntimo: la violencia doméstica entendida como tortura*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997, p.110

³ Giulia Tamayo León, *Cuestión de vida. Balance regional y desafíos sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia*, Lima, CLADEM OXFAM, 2000, p.30

⁴ Recomendación 19 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW). <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>

La violencia doméstica no se puede entonces considerar un fenómeno neutro frente al género. Es oportuna, antes de entrar plenamente en el análisis de la violencia doméstica como violación de los derechos humanos, el cual representa el concepto central del presente trabajo, una aclaración previa del concepto de género como categoría de análisis, considerado que dicho concepto hará de trasfondo a una parte significativa de la investigación.

En los análisis más actuales se ha empezado a utilizar el concepto de *género* para considerar la organización social de las relaciones entre los sexos. En otras palabras, según lo que relata Joan Scott en su análisis de la categoría de género, a partir del pensamiento de parte del movimiento feminista norteamericano, se ha empezado a querer poner en evidencia que las distinciones entre individuos basadas en el sexo tienen un origen fundamentalmente social. Además, se rechazó el determinismo biológico y se pusieron en evidencia aquellos aspectos “normativos” vinculados con el concepto de femineidad y masculinidad que inciden en la definición de las relaciones entre los dos sexos. Finalmente, se reconoció la imposibilidad, desde el punto de vista de la doctrina, de conducir estudios que consideren los dos sexos completamente por separado, y la necesidad, en cambio de estudiarlos en relación el uno con el otro, para poder aspirar a una mejor comprensión de ambos.⁵ *Género* se vuelve entonces una categoría de análisis que además busca un mayor reconocimiento académico por tratar de ser más neutral y objetiva que los estudios sobre *mujeres*. De esta forma los estudios de género tratan de enmarcarse en el campo de estudio de las ciencias sociales. Rechazando la viejas modalidades de análisis que consideraban las esferas femeninas y masculinas por separado y las viejas explicaciones vinculadas con las diferencias biológicas y la capacidad femenina de dar a luz, los análisis de género pasan a tomar en consideración las construcciones culturales que determinan los roles que se consideran socialmente aceptados

⁵ Joan W. Scott, *El género: una categoría útil para el análisis histórico*, en Navarro M y Stimpson C. (comp.), *Sexualidad, género y roles sexuales*, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1999, p.38-39

para hombres y mujeres.⁶ La gran ventaja de la distinción entre el concepto de género y el concepto de sexo biológico, es que el primero, siendo el producto de una creación social, es susceptible de cambio. Por lo tanto, las desigualdades entre los sexos no son ni naturales, ni inmutables, sino reversibles al lograr dismantelar la construcción social consolidada de lo ideal de la identidad femenina.⁷

En su calidad de elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias de poder entre los sexos, el género se caracteriza por 4 elementos: 1. El simbolismo cultural que propone como figuras antagónicas las de Eva y María, la corrupción en contraste con la pureza; 2. Los conceptos normativos derivados de la religión, la educación, la política, la ley y hasta, a veces, la ciencia, que definen lo que se entiende por varón y por mujer, por masculino y femenino; 3. El sistema de parentesco, y en particular la casa, como base generatriz de la organización social. Sin embargo, para entender la sociedad moderna, a las construcciones que se generan sobre la base del parentesco es necesario agregar las dimensiones que surgen a partir del mercado laboral y de la política; 4. La identidad subjetiva que se construye sobre la base de la transformación de la sexualidad biológica, que se da a medida de que los sujetos son culturalizados. Estos cuatro elementos no tienen sentido propio desvinculando los unos de los otros, sino que es necesario considerar su funcionamiento simultáneo y sus reflejos recíprocos.⁸

La importancia de la categoría de género se volverá a tomar en consideración más adelante en este mismo trabajo, en sus vinculaciones específicas con el concepto de patriarcado y la dicotomía público/privado.

En este punto, volviendo a la afirmación inicial según la cual la violencia doméstica no puede ser considerada una forma de violencia neutra frente al género, es necesario destacar

⁶ J. W. Scott, *El género...*, p.42-43

⁷ Linda McDowell, *Género, identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999, p.29-31

⁸ J. W. Scott, *El género...*, p.61-64

que aunque haya excepciones, la desigualdad entre los sexos está en la base de ella. Este tipo de violencia es sistemática, estructural y se enmarca dentro de un sistema de control patriarcal basado en estereotipos sexuales de superioridad masculina e inferioridad femenina, y también en la dependencia económica, social y política de la mujer. Esto hace que, a pesar de las evoluciones públicas de las relaciones entre sexos opuestos, en la esfera privada las dinámicas patriarcales siguen reproduciéndose.⁹

Muy aclaratoria en este sentido es la explicación de Rhonda Copelon:

Golpear a la esposa es, no un acto aislado o aberrante, sino una licencia social, un deber o signo de masculinidad, profundamente enraizado en la cultura, ampliamente practicado, negado, y total o predominantemente inmune a la sanción legal. Es infligido a las mujeres en la situación de esposas por dejar de cumplir debidamente su papel, por dejar de producir, servir o ser apropiadamente serviles.¹⁰

Gracias a la creciente incorporación de las mujeres en la esfera público-política en las últimas dos o tres décadas, algunas problemáticas, entre ellas la violencia contra la mujer y sus derechos humanos, han sido proyectadas en los ámbitos nacionales y globales con una perspectiva de género. Hasta este momento la respuesta institucional a la violencia perpetrada por el esposo, o la pareja en general, fue únicamente considerar dicha violencia como *violencia familiar*, poniendo en segundo lugar los derechos y libertades fundamentales de las mujeres y protegiendo, en primer lugar, la unidad familiar. En consecuencia las denuncias, más que llevar a investigaciones y sanciones, han llevado a procedimientos de conciliación, reforzando, de esta forma, la relación con el agresor y los estereotipos machistas.

La limitación dentro del espacio doméstico y la aceptación de ciertos patrones culturales han hecho que la violencia doméstica, por ser *doméstica*, siga siendo considerada

⁹ R. Copelon, *Terror íntimo...*, p. 113-114

¹⁰ R. Copelon, *Terror íntimo...*, p.125

como un asunto menor, como una violencia menos grave, vinculada a un espacio privado que genera mayor resistencia a la intervención por parte del Estado para garantizar protección.¹¹

La violencia doméstica como violación de derechos humanos

Hay muchas expresiones de violencia en el mundo que, a pesar de la gravedad de sus consecuencias, no han sido consideradas como violaciones de derechos humanos. De hecho, es cierto que la violencia, por brutal y deliberada que pueda ser, no siempre reúne las características para ser sujeto de aplicación de la normativa internacional.

Sin embargo, este no es el caso de la violencia doméstica, forma de violencia basada en el género. En este caso, no sólo hay una violación de los derechos de la mujer, en calidad de persona, a la integridad física, a la seguridad y a la dignidad, sino también hay una discriminación de las mujeres como grupo, puesto que el propósito es mantenerlas en una posición de subordinación y sumisión, razón por la cual se puede considerar que dicha forma de violencia representa una verdadera violación de los derechos humanos de la mujer.¹²

Hasta una época bastante reciente, ni siquiera las organizaciones internacionales de derechos humanos solían tratar el problema de la violencia doméstica contra la mujer como un problema pertinente a su ámbito. Una de las causas era la interpretación que se le daba a los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos, primero entre todos al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considerado el instrumento más influyente para el movimiento tradicional de los derechos humanos. Dicha interpretación era restrictiva y no tomaba en cuenta que algunas entre las principales disposiciones del Pacto son perfectamente aplicables a los casos de violencia doméstica. El acuerdo protege el derecho a

¹¹ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.30

¹² R. Copelon, *Terror íntimo...*, p.122-123

la vida y establece la prohibición de que cualquier individuo sea privado arbitrariamente de dicho derecho.¹³ De la misma forma, afirma la prohibición de someter a cualquier persona a tortura o trato inhumano o degradante.¹⁴ Y finalmente, también tutela el derecho a la seguridad personal.¹⁵ Todos estos derechos son violados o, por lo menos, puestos en serio riesgo en caso de violencia doméstica, y sin embargo la protección internacional de los derechos humanos, por largo tiempo, no tomó en cuenta estas amenazas. Es probable que la razón de esta visión restringida, en un primer momento, haya sido que la protección de los derechos humanos nació para proteger a los individuos de los abusos de carácter político por parte del Estado. Pero, las evoluciones de la tutela de los derechos humanos a nivel internacional garantizan que las preocupaciones de carácter político ya no sirvan de trasfondo para evaluar la existencia de violación en los casos de violencia doméstica. Además, de todas formas hay una dimensión política detrás de ella, puesto que por lo general actúa como una forma de control social que refuerza la subyugación de la mujer.¹⁶

Un ulterior obstáculo conceptual que se interpuso por largo tiempo al tratamiento de la violencia doméstica como violación de los derechos humanos, ha sido el enfoque del movimiento tradicional en defensa de dichos derechos. Se consideraba que la existencia de violaciones por parte del Estado fuese un elemento fundamental para que un delito común se volviera violación de los derechos humanos, bajo la legislación internacional. Siendo la violencia doméstica perpetrada, por definición, por sujetos privados y no por agentes estatales en el cumplimiento de sus funciones, dichos sujetos no se pensaba pudiesen ser responsabilizados bajo el derecho internacional, a menos que se pudiera responsabilizar el Estado de alguna forma. La evolución en este sentido se dio cuando se empezó a reconocer la

¹³ Artículo 6.1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

¹⁴ Artículo 7 Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

¹⁵ Artículo 9.1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

¹⁶ Kenneth Roth, *La violencia doméstica como problema de Derechos Humanos internacionales*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997, p.316-317

responsabilidad estatal no sólo para violaciones directas de los derechos humanos, sino también por inacción en su prevención y protección de los derechos humanos. Se reconoció, en otras palabras, la responsabilidad por parte del Estado de proteger a los individuos sujetos a su jurisdicción de actos privados de violencia o ilícito uso de la fuerza. En el caso de que dicha protección no se dé, el Estado se considerará cómplice de la violencia.¹⁷

Ahora bien, hay quien sostiene, como Kenneth Roth, que la complicidad estatal cesa de existir cuando se puedan demostrar esfuerzos reales para enjuiciar los culpables de violencia privada. Un acto de violencia doméstica entonces, cuando no se da en el contexto de falta de acción sistemática por parte del Estado, se quedaría como un delito común, sin pasar al nivel del derecho internacional. Pero, por otro lado, el mismo Roth reconoce la existencia de un punto de vista alternativo, como el de algunas activistas de los derechos de la mujer, quienes en cambio afirman que la violencia doméstica es de por sí una cuestión de derechos humanos porque, afectando principalmente e históricamente a las mujeres, se vuelve una práctica sistemática de subordinación de género. Por ende, el Estado no puede limitarse a reaccionar frente al fenómeno como frente a un delito común, sino que se encontraría obligado a actuar en favor de una erradicación del fenómeno.¹⁸

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos así aclaró explícitamente:

[...] lo decisivo es dilucidar si una determinada violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención [Interamericana de Derechos Humanos] ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si este ha actuado de manera que la trasgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente. En definitiva, de lo que se trata es de determinar si la violación de los derechos humanos resulta de la inobservancia por parte del Estado de sus deberes de respetar y garantizar dichos derechos, lo que le impone el artículo 1(1) de la Convención.

[...] El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan

¹⁷ K. Roth, *La violencia doméstica...*, p.318-319

¹⁸ K. Roth, *La violencia doméstica...*, p.320

violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción.¹⁹

El concepto de *debida diligencia*, se refiere al esfuerzo mínimo que se considera el Estado debe de realizar en el cumplimiento de su obligación de proteger a sus ciudadanos frente a los abusos. Según la definición de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre violencia:

Teniendo en cuenta que la violencia doméstica es infligida por particulares, para calibrar el deber de los Estados en relación con la violencia en la familia se ha utilizado la norma de diligencia debida derivada de la doctrina del derecho internacional. A fin de proteger los derechos humanos de la mujer, se espera que los gobiernos intervengan activamente, incluso cuando la violación de los derechos sea obra de un particular. Si no interviene, en particular cuando esta omisión es sistemática, el propio gobierno viola también los derechos humanos de la mujer.²⁰

Se incluye en este concepto de esfuerzo mínimo: 1.Tomar medidas eficaces de prevención de los abusos; 2.Investigar los abusos que de todas formas lleguen a ocurrir; 3.Perseguir a sus responsables a través de procedimientos imparciales de justicia; 4.Garantizar a la víctima reparación adecuada, indemnización y resarcimiento; 5.Garantizar que no haya ninguna forma de discriminación durante el procedimiento de justicia.²¹

Premisa central del análisis de la violencia contra la mujer como violación de los derechos humanos es que en la base de ella hay el contexto general de discriminación

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 54/01, Caso 12.051, María da Penha Maia Fernandez contra Brasil, 16 de abril 2001.

²⁰ CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, Integración de los Derechos Humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer. E/CN.4/2003/75, 6 de enero de 2003

²¹ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos, mentes destrozadas. Tortura y malos tratos a mujeres*, Madrid, Editorial Amnistía Internacional, 2001, p.15-16

sistémica de género y otras formas de subordinación, manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre los sexos, que se refleja tanto en la esfera pública como en la privada. Si las violaciones de los derechos humanos que se dan en caso de violencia son íntimamente vinculadas a la disparidad de poder, se vuelve entonces fundamental considerar paralelamente la normativa existente en contra de la discriminación.²² Tener en cuenta las disposiciones sobre no discriminación, es además una forma de otorgarle aún más fuerza a la obligación de protección por parte del Estado, que, conforme a la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) implica adoptar medidas concretas para eliminar cualquier tipo de discriminación contra la mujer y su responsabilidad ampliada hasta incluir la prevención de actos privados.²³

Más específicamente, el Comité de la CEDAW, en su Recomendación General No. 19, definió explícitamente la violencia contra la mujer como una forma de discriminación, afirmando que la definición de discriminación contenida en el artículo 1 de la Convención²⁴ incluye la violencia basada en el sexo, *es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta de forma desproporcionada*. Además, recalcó la inclusión de la violencia contra la mujer entre las violaciones de derechos humanos, puesto que menoscaba o anula el goce de los derechos humanos y libertades fundamentales de la mujer, así como protegidos por el derecho internacional y los varios convenios de derechos humanos. Conforme a como se encuentran enlistados en el punto 7 de las *observaciones generales* de la Recomendación General No.19, que hace explícita referencia al mencionado artículo 1 de la Convención, los derechos y libertades fundamentales amenazados y/o violados en caso de

²² ASAMBLEA GENERAL, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, Informe del Secretario General, 6 de julio de 2006.

²³ Alda Facio, *La Carta Magna de todas las mujeres*, en Pontificia Universidad Católica del Ecuador, *Memorias de la Primera Promoción del Diplomado Superior en Derechos Humanos y Democracia*, Quito, PUCE, 2003, p.93-94

²⁴ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Art.1: *A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base del igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.*

violencia basada en el género y, especialmente, en los casos de violencia doméstica, se consideran:

- a) El derecho a la vida;
- b) El derecho a no ser sometido a torturas o a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- c) [...] ²⁵
- d) El derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- e) El derecho a la igualdad ante la ley;
- f) El derecho a la igualdad en la familia;
- g) El derecho al más alto nivel posible de salud física y mental; [...]

Con respecto a la acción estatal, el Comité aclaró una vez más que, “en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”.²⁶

En el Caso 12.051, María da Penha Maia Fernandez, se puso también atención en este sentido y la Comisión evidenció especial preocupación por el hecho de que en Brasil, las agresiones domésticas contra las mujeres ocurren en número desproporcionadamente mayor de las que se dirigen a los hombres y, en el caso de los asesinatos, las víctimas tienen el 30% más de probabilidad de ser mujeres. Así lo expresó la Comisión:

[...] incluso donde [...] comisarías especializadas existen, el caso continúa frecuentemente siendo que las quejas no son del todo investigadas o procesadas. En algunos casos las limitaciones entorpecen los esfuerzos que se realizan para responder a estos delitos. En otros casos, las

²⁵ Se omite el punto c, “El derecho a protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno”, por ser el único no relacionado con violencia doméstica.

²⁶ Recomendación 19 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW). <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>

mujeres no presentan cargos formales contra el agresor. En la práctica, las limitaciones legales y de otra índole a menudo exponen a las mujeres a situaciones en las que se sienten obligadas a actuar. Por ley, las mujeres deben presentar sus quejas en una comisaría y explicar que ocurrió para que el delegado pueda redactar la “denuncia de un incidente”. Los delegados que no han recibido suficiente capacitación pueden no ser capaces de prestar los servicios requeridos, y algunos continúan, según se informa, respondiendo a las víctimas de manera que les hacen sentir vergüenza y humillación. [...] Además, incluso cuando las mujeres toman las medidas necesarias para denunciar la práctica de delitos violentos, no hay garantía de que éstos serán investigados y procesados.²⁷

La realidad es muy distinta de lo que debería ser conforme a las normas internacionales que prevén que las denuncias de violencia contra la mujer se investiguen de forma rápida, imparcial y eficaz. En muchas partes del mundo la policía sigue sin investigar adecuadamente las denuncias y considerando los casos de violencia doméstica como algo privado sobre las cuales no tienen responsabilidad y no como un asunto penal o, aún más, un caso de violación de los derechos humanos. Los gobiernos, a pesar de sus obligaciones a nivel internacional, en raras ocasiones se preocupan del tema de los prejuicios de la policía hacia las mujeres, investigan el comportamiento de los agentes, imponen medidas disciplinarias cuando discriminan a las víctimas mujeres y los capacitan adecuadamente para tratar casos de violencia doméstica. En muchas ocasiones el personal de la policía, sobre todo los varones aunque también mujeres, comparten la cultura de quien comete violencia contra la mujer y por esto lo protegen, de forma conciente o inconciente. Se limitan a enviar a la víctima de vuelta a su casa, en vez de tramitar la denuncia, o tratan de aconsejar la reconciliación, no teniendo en cuenta que, por lo general, cuando las mujeres llegan por fin a denunciar la violencia a la policía, ya han superado el límite de aceptación de que son capaces. Hasta los casos más graves, en que los agentes de policía siguen humillando a la víctima más allá del

²⁷ CIDH, Informe No. 54/01, Caso 12.051, María da Penha Maia Fernandez, Brasil, 16 de abril 2001.

sufrimiento que ella ya ha padecido.²⁸

Un problema más que las mujeres víctimas de violencia encuentran en el momento en que deciden llegar a denunciar su situación es de naturaleza económica. La falta de dinero y de instrucción las mantiene dependientes de sus parejas y no las deja acceder a cualquier forma de asistencia jurídica. Esto les impide obtener resarcimiento legal por los abusos sufridos. Además, la discriminación de género corrompe el sistema judicial también. Mientras los jueces en muchas ocasiones se demuestran bastante indulgentes en los casos de hombres que maltratan a sus mujeres, en los casos en que ella reaccione de forma violenta, no consideran la violencia sufrida al momento de evaluar sus responsabilidades respecto a los delitos que puedan haber cometido.²⁹

La década de los noventa fue muy significativa desde el punto de vista de la evolución normativa contra la violencia que afecta específicamente a la mujer. Como hemos visto, en 1992 el Comité de la CEDAW reconoció explícitamente la violencia contra la mujer como discriminación y por tanto como violación de los derechos humanos. Le siguió en 1993 la Declaración y Programa de Acción de Viena, resultado de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en dicha ciudad, en la cual los Estados de todo el mundo se comprometieron en tomar medidas eficaces de lucha contra la violencia a la mujer. Además, se reconoció explícitamente que una eventual inacción por parte de los Estados frente a la violencia doméstica constituye una violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Esta disposición fue reiterada a nivel regional por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como Convención Belém do Pará, en 1994.³⁰ El artículo 1 de la Convención define claramente lo que constituye un acto de violencia contra la mujer:

²⁸ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.31-34 y p.39-41

²⁹ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.41-45

³⁰ CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, Integración de los Derechos Humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer. E/CN.4/2003/75 6 de enero de 2003

[...] 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.³¹

Y más específicamente, con respecto a violencia doméstica, el Art.2 aclara que:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;³²

La gran importancia de la Convención de Belem do Pará reside en el hecho de que este instrumento internacional provee un marco amplio para eliminar la violencia de género, incluyendo responsabilidades estatales de carácter jurídico y educativo, entre otras, con el fin de crear condiciones económicas, sociales y culturales que permitan a las mujeres vivir libres de violencia. Pero probablemente lo que más otorga fuerza a este instrumento es la previsión, en los artículos 10, 11 y 12, de mecanismos de protección interamericanos lo cual representa una forma de presión a los Estados para la implementación de leyes y programas apropiados para la erradicación de la violencia contra la mujer. Más detalladamente, prevé la presentación de informes estatales a la Comisión Interamericana de Mujeres y da intervención de carácter consultivo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además, otorga a las personas y grupos el derecho de petición ante la Comisión y, luego, ante la Corte Interamericana, en

³¹ Convención Interamericana para Prevenir Sancionar, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém Do Pará. 9 Junio 1994. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el Vigésimo Cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General, Art.1.

³² Convención Interamericana para Prevenir Sancionar, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém Do Pará. 9 Junio 1994. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el Vigésimo Cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General, Art.2.

aquellos casos en que los Estados no hayan adoptado las medidas, leyes y políticas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer o estas no hayan sido eficaces.³³

Finalmente, en 1995, de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujer surgieron la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y se encargó el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) fortalecer su acción para la implementación de las actividades previstas en la Plataforma de Acción.³⁴ Entre los objetivos estratégicos encontramos el estudio de las causas de la violencia contra la mujer, así como buscar métodos para elaborar estrategias de prevención. Desde el punto de vista de las medidas legales, se planteó la revisión y el análisis permanente de las leyes para asegurar su eficacia en la prevención, el enjuiciamiento de los responsables, la protección de las víctimas, la reparación de los daños, y la rehabilitación de los agresores. Se sugirió además introducir sanciones penales, civiles, laborales y administrativas para castigar y reparar los daños causados en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad y, en particular introducir penas para los miembros de la policía u otro agente estatal que cometa actos de violencia contra la mujer en el desempeño de sus funciones.³⁵

Hoy día, a pesar de la mencionada evolución del derecho, el tratamiento de la violencia doméstica como violación de los derechos humanos sigue encontrando dos tipos de obstáculos muy interrelacionados entre sí. Uno de ellos es la dicotomía público/privado y el otro es que las tradiciones culturales han radicado la tendencia a considerar la violencia íntima como un asunto de familia, por lo tanto privado, menos grave y justificado como una forma de castigo o de disciplina. Empezamos por considerar este segundo obstáculo.³⁶

³³ María Molina, *Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia doméstica*, http://www.cmp.org.py/documentacion/cmp_02.doc

³⁴ INSTRAW, *La violencia contra las mujeres: Nuevos retos. Beijing a los 10 años: de la política a la práctica*, INSTRAW, 2005.

³⁵ Hanna Binstock, *Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Serie Mujeres y desarrollo, 1998, p.10

³⁶ R. Copelon, *Terror íntimo...*, p.110

A pesar de las justificaciones culturales relacionadas a la estructura patriarcal³⁷, la violencia doméstica no sólo no se puede considerar como menos grave, sino que constituye una expresión de violencia tan terrible que es posible definirla en términos de tortura.

En todas las sociedades, clases sociales, razas, religiones y fajas de edad, hay un gran número de mujeres que sufren violencia severa por mano de los mismos hombres con los cuales comparten sus vidas. Cuando el Estado al cual pertenecen no toma las medidas para prevenir, perseguir y castigar este fenómeno, conforme a sus obligaciones a nivel internacional, esta violencia puede llegar a constituirse como delito de tortura.³⁸

El concepto de tortura, en la definición que se le da en los principales instrumentos de derecho internacional, normalmente incluye cuatro características: 1.Grave dolor y sufrimiento físico o mental; 2.Intencionalidad por parte de quien lo inflige; 3.Búsqueda de un fin específico; 4.Participación oficial, aunque sea activa o pasiva. La violencia doméstica usa métodos tanto físicos, sexuales como psicológicos muy semejantes a los de la tortura, así como tradicionalmente entendida, y finalmente busca los mismos objetivos: quebrar la voluntad y provocar un estado de terror. No se limita simplemente a una serie de actos violentos, sino evoluciona a través de un proceso de dominación que busca crear estrés, agotar la resistencia y manipular la dependencia.³⁹

Desde el punto de vista jurídico internacional, la frecuencia y la severidad de la violencia física y psicológica se vuelven generalmente determinantes para clasificar expresiones de violencia doméstica como tortura. Sin embargo, muchas formas menos graves podrían ser consideradas como trato cruel, inhumano y degradante, igualmente prohibido por la normativa internacional de protección de los derechos humanos.⁴⁰

³⁷ Por estructura patriarcal se entiende, de acuerdo con Celina Romany (*La responsabilidad del Estado se hace privada*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997, p. 81-85), el fenómeno históricamente consolidado de subordinación de la mujer basada en la necesidad masculina de dominarla.

³⁸ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.17-20

³⁹ R. Copelon, *Terror íntimo...*, p.115-117

⁴⁰ R. Copelon, *Terror íntimo...*, p.119-120

Pero la comparación entre violencia doméstica y tortura genera dudas y críticas. Tal vez la mejor opción no sería incluir la violencia doméstica en otra categoría de delito, sino centrarse en su reconocimiento independiente como violación de derechos humanos en sí misma, siguiendo el camino abierto por la Recomendación General No. 19 del CEDAW en 1992. Sin embargo, un aspecto muy importante por el cual dicha comparación resultaría muy significativa, es en la atribución de responsabilidades. Hasta cuando se rechaza cualquier justificación a comportamientos violentos del hombre contra su esposa, se tiende a culpar a la víctima por falta de reacción frente a eso, sustancialmente por quedarse con su victimario. En cambio, en ningún caso se considera la tortura como justificada o se le atribuye la culpa a quien la reciba, a pesar de que los mecanismos orientados a crear estrés psicológico y dependencia por parte de la víctima sean en larga medida los mismos. El punto sería entonces, así como en el caso de tortura, igualmente en el caso de la violencia doméstica exonerar por completo a la víctima de la carga de la responsabilidad y transferirla totalmente al victimario.⁴¹

Dicotomía público/privado, género e influencias de la cultura patriarcal

El sistema internacional de tutela de los derechos humanos todavía falla en asegurar protección concreta a las mujeres. Esto ocurre porque el género femenino todavía tiende a ser dejado “afuera”, como sujeto ajeno al derecho internacional. El sistema internacional podría considerarse, en cierto sentido, una forma de Estado liberal de nivel superior, por arriba de los Estados nacionales. Siendo regido por valores liberales, dicho sistema en teoría tutela la dignidad esencial y la libertad de los seres humanos.⁴²

⁴¹ R. Copelon, *Terror íntimo...*, p.134-136

⁴² Celina Romany, *La responsabilidad del Estado se hace privada*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997, p. 81-85

Sin embargo, la teoría feminista ha puesto en evidencia la forma en que el sistema, a pesar de proteger a todo ser humano en su retórica, termina excluyendo a quien no adhiere perfectamente al paradigma de lo humano, construido sobre el modelo del varón, blanco, heterosexual y con recursos económicos. Por lo tanto, definir qué se considera humano se vuelve el punto central para marcar la diferencia entre a quien se considera sujeto de derechos humanos en términos abstractos y quien concretamente goza de protección. La realidad demuestra la existencia de hecho de desigualdad y exclusión que, en el caso de la mujer, resulta conforme con un modelo androcéntrico que, aún cuando reconoce fórmulas de igualdad formal, no permite alcanzar una igualdad real/sustancial, lo cual termina excluyendo ciertos seres humanos más que otros de la protección de sus derechos.⁴³ Hasta que la mujer no encaje con el modelo androcéntrico de ser humano, la violencia en contra de ella permanecerá “irreal”, puesto que ella no es reconocida como víctima, como ser humano merecedor de duelo.⁴⁴

La estructura jerárquica patriarcal se encuentra tan radicada en el sistema internacional, que crea una brecha entre hombres y mujeres y afecta la aplicación real de los conceptos liberales para el género femenino. Por esto, las cuestiones de género, dejando de ser relevantes para el derecho internacional, vienen a pertenecer exclusivamente a la esfera privada.⁴⁵

Una aplicación particularmente interesante para el presente trabajo, se encuentra en las teorías que se han dirigido a estudiar el patriarcado considerado como fenómeno que históricamente ha consolidado la subordinación de la mujer basada en la necesidad masculina de dominarla. Desde la antigüedad, la función reproductora de la mujer ha terminado por confundirse con una más general identificación ideológica de la misma construida por parte

⁴³ Judith Salgado, “El reto de tomarnos en serio el Estado Social de Derecho”, en *Revista de Derecho Foro*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, No. 7, I semestre de 2007, p.4-7

⁴⁴ Judith Butler, *Des hacer el género*, Barcelona, Ediciones Paidós, 2006, p.45

⁴⁵ Celina Romany, *La responsabilidad...*, p. 81-85

de los hombres. Sobre la base de esta mistificación se ha construido la idea de desigualdad entre los sexos que termina siendo al mismo tiempo causa y consecuencia de sí misma, sin que nunca el sistema de relaciones sociales fuera dotado de una explicación clara y lógica de su funcionamiento.⁴⁶

En *Theorizing Patriarchy*, Walby trata de explicar las razones por las cuales, en la sociedad industrial avanzada, las relaciones patriarcales se construyen y consolidan e individualiza seis estructuras de dominación y explotación de las mujeres por parte de los hombres:

La producción doméstica (los hombres se apropian del trabajo doméstico no remunerado); las relaciones patriarcales en el trabajo remunerado (las mujeres quedan relegadas a las tareas peor pagadas); las relaciones patriarcales en el plano del Estado (los hombres dominan las instituciones y elaboran una legislación claramente desventajosa para las mujeres); la violencia machista; las relaciones patriarcales en el terreno de la sexualidad (los hombres controlan el cuerpo femenino); y las relaciones patriarcales en las instituciones culturales (los hombres dominan tanto la producción y la forma de los distintos medios como las representaciones que éstos ofrecen de la mujer).⁴⁷

En sus formulaciones más recientes, Walby sustituye el término *patriarcado* y lo define como *regímenes de género*, influenciado mucho de los teóricos que han escrito sucesivamente acerca del tema. Dichos regímenes encuentran dos distintas expresiones en lo doméstico, donde las relaciones patriarcales son de índole privada, y en lo público. El régimen doméstico se basa en la explotación del trabajo y de la sexualidad de la mujer dentro del hogar y su exclusión de la vida pública. Por otro lado, el régimen público no excluye la mujer, pero la mantiene subordinada gracias a las estructuras del trabajo remunerado y del Estado. En

⁴⁶ Celina Romany, *La responsabilidad...*, p.45-46

⁴⁷ Walby, 1990, citado en Linda McDowell, *Género, identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999, p.33

general, los regímenes de género representan un conjunto estructurado de desigualdades que posiciona la parte masculina de la sociedad como un grupo superior a la parte femenina y le otorga al primero autoridad sobre el segundo.⁴⁸

Volviendo al concepto expresado al principio de esta sección, el carácter patriarcal del liberalismo se basa en la estructura dicotómica entre lo público y lo privado. Concorde con el análisis de Carole Pateman sobre las perspectivas feministas en teoría pública, la teoría liberal considera que las esferas públicas y privadas son independientes, aunque, desde el punto de vista formal, igualmente importantes y valiosas. Sin embargo, el objetivo de esta distinción es ocultar la sujeción que sufren las mujeres en el ámbito de un orden que se presenta como supuestamente libre, igualitario e individualista. En principio, los conceptos de liberalismo y patriarcalismo resultan teóricamente antagónicos, siendo el primero una doctrina individualista e igualitaria y apoyando el segundo las relaciones jerárquicas subordinadas. Pero dicha oposición se superó históricamente a través de la limitación de los derechos expresados por el liberalismo a los varones adultos y la exclusión de la mujer y de las relaciones matrimoniales, que quedan relegadas a la esfera privada, la cual recibió poca atención teórica y práctica, por ser considerada poco relevante desde el punto de vista social, político y de los negocios. La vida doméstica, privada por definición, se volvió entonces un asunto olvidado en el ámbito del debate público. Por otro lado, es principalmente en la esfera doméstica y privada donde actúan los estereotipos culturales patriarcales que mantienen a la mujer en una condición de subordinación, en la cual la violencia se queda oculta y se regenera.⁴⁹

De forma muy clara lo describe el Comité de la CEDAW:

Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le

⁴⁸ L. McDowell, *Género, identidad y lugar*, p.32-40

⁴⁹ Carole Pateman, *Críticas feministas a la dicotomía público/privado*, en *Perspectivas feministas en teoría política*, Carmen Castells (comp.), Buenos Aires, Editorial Piados, 1996, p.33-37.

atribuyen funciones estereotipadas, perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia [...]. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a la mujer subordinada, a su escasa participación en la política y a su nivel inferior de educación y capacitación y de oportunidades de empleo.⁵⁰

El derecho internacional, y en particular su rama que protege a los derechos humanos, se vuelve entonces el terreno fundamental para mostrar las fallas de justicia en las cuestiones de género, sobre todo en el momento en que responsabiliza al Estado por las violaciones que ocurren en la esfera privada. La estructuración jerárquica y patriarcal de las relaciones íntimas se da por considerar a la familia una unidad social en la que el hombre es el “representante” del Estado y, por lo tanto, dicha unidad queda excluida de la revisión por parte del Estado, por lo tanto afuera de la esfera de garantías de la justicia. De esta forma las mujeres quedan aisladas, lo cual permite una tolerancia hacia la violencia en contra de ellas, que se queda oculta. El tratamiento que se les reserva, la obligación de prestación de servicios domésticos, sexuales y de cuidado, es visto como un derecho masculino y, en muchos casos, la dependencia económica y la violencia misma dejan a las mujeres más vulnerables a las agresiones masculinas y atrapadas en situaciones de maltrato. La incapacidad sistemática de los Estados de proteger los derechos de las mujeres víctimas de violencia en la esfera privada los vuelve cómplices de las violaciones, pues contribuye a la creación de un régimen paralelo en el cual los derechos de la mujer son violados de forma sistemática.⁵¹

⁵⁰ Recomendación 19 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW). <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>

⁵¹ C. Romany, *La responsabilidad...*, p.86-90

Como se decía, la dependencia económica viene a ser un elemento fundamental, junto con la falta de servicios sociales adecuados, para la plena comprensión del por qué muchas mujeres terminan soportando los abusos. En la mayoría de las situaciones las mujeres maltratadas no saben dónde ir, no tienen dinero para cubrir sus necesidades y las de sus hijos, ni para buscar asesoramiento jurídico que les permita la obtención de un resarcimiento. A esto se le tiene que agregar la ignorancia que muchas de ellas tienen acerca de sus derechos y el funcionamiento de la justicia. Finalmente, en muchos casos desconfían por completo del sistema de justicia y temen sufrir mayores humillaciones o ser devueltas a sus hogares.⁵²

Finalmente es importante considerar otro elemento, lo que Robert Connel define como *cathexis* o dependencia emocional, o sea la energía emocional que se fija en un objeto, conllevando las respectivas actuaciones sociales. Ese elemento lleva a reflexionar sobre el hecho de que las relaciones que ponen al hombre en posición predominante, no siempre son necesariamente coercitivas.⁵³ Por lo tanto, consecuencia lógica es preguntarse si en muchos casos las mujeres víctimas de violencia doméstica deciden mantener su relación de pareja no por encontrarse en la condición de no poder rebelarse, sino por elección, por la dependencia afectiva o el deseo sexual que pueden seguir sintiendo hacia sus parejas a pesar de todo, o por los valores que se refieren al tener una pareja estable o estar casada que permean muchas sociedades.

Por otro lado, más allá del impacto directo que la violencia doméstica tiene en la vida de las mujeres, también afecta la vida de sus hijos/as, tanto cuando son ellos mismos víctimas de la misma, como cuando son simples testigos del sufrimiento de sus madres. Las consecuencias se manifiestan en disturbios del comportamiento, de las relaciones sociales y dificultades de adaptación en la escuela. Además, el haber sido testigo del comportamiento violento del padre en ámbito familiar, inculca este modelo en los niños y, por lo tanto, los

⁵² Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.45

⁵³ L. McDowell, *Género, identidad y lugar...*, p.38.

varones tendrán más posibilidades de desarrollar conductas violentas, mientras que la niñas estarán más dispuestas a aceptar relaciones íntimas en las cuales cumplan el rol de víctimas. En general, ser testigo de violencia doméstica contribuye a convencer a los niños de que este es el medio más correcto de solución de los conflictos dentro del hogar.⁵⁴

Volviendo más específicamente a las consecuencias directas de la violencia doméstica para las mujeres, un punto también muy importante para tener en mente es que la violencia doméstica no sólo afecta el cuerpo de las mujeres maltratadas, sino que también debilita o hasta destruye su autoestima. Esto las vuelve pasivas frente a los abusos que están sufriendo, las priva de su voluntad de oponer resistencia, reclamar sus derechos, justicia y resarcimiento. Esta destrucción de la autoestima se enmarca en el proceso político que acepta la violencia como instrumento de subordinación de las mujeres. Dicha subordinación sigue, por lo tanto, siendo admitida en prácticamente todas las culturas, hasta por parte de las mismas mujeres, que llegan a asumir su condición como justificada por “el orden natural”, la cultura, la tradición y la religión. Se entiende entonces porque, en estas condiciones, muchas mujeres no se atreven a abandonar el hogar, acto que requiere enorme coraje pues representa el riesgo de rechazo social y aislamiento, ya que es la mujer la que se tiende a responsabilizar y condenar por el fracaso de la relación y la destrucción de la familia.⁵⁵

Otro elemento cultural que asume un peso extremadamente relevante es el *honor masculino*. Muchas de las agresiones contra las mujeres en todo el mundo se dan en nombre del honor, se les acusa de deshonar sus familias o comunidades con su reprochable conducta, que puede ir desde mantener relaciones extraconyugales, hasta simplemente hablar con un varón de una forma que la sociedad juzgue no “conveniente”. A veces hasta se les responsabiliza por actos que hombres han realizado en contra de sus voluntades. En la mayoría de los casos el *régimen del honor* es implacable y cuando una mujer se mancha de la

⁵⁴ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.14-15

⁵⁵ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.46-47

sospecha de haber infringido los códigos de conducta sexual socialmente aceptados, no tiene oportunidad de defenderse, y los miembros de la familia no tienen alternativa socialmente aceptada que no sea rescatar su honor a través de la violencia contra la supuesta culpable.⁵⁶

Volvemos una vez más al ejemplo de Brasil, donde apenas en 1991 el Tribunal supremo revocó la “defensa de honor”⁵⁷ y sin embargo, en algunas áreas del país se sigue considerando la conducta de la mujer como elemento central de procesos judiciales en caso de delitos sexuales. El “honor” que merece ser defendido sólo es el masculino. Frente a los abusos sufridos, además la mujer se encuentra en la condición de tener que demostrar una reputación santa y una moralidad inmaculada para poder utilizar los medios judiciales legales que le tocarían de derecho.⁵⁸

En los delitos cometidos y justificados por razones de honor la culpa del delito es atribuida a la mujer y el hombre se considera la víctima, el sujeto que ha perdido su honor y por esto en muchas ocasiones obtiene las simpatías de la comunidad y la justificación moral frente a los actos cometidos.⁵⁹

Los costos de la violencia doméstica: el enfoque desde la salud pública

Además de constituir una violación de los derechos humanos, la violencia doméstica es un problema tan extendido a nivel global y con consecuencia tan graves para la salud

⁵⁶ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.23-24

⁵⁷ La defensa de honor considera legítima defensa el caso en que el cónyuge mate o lesione a su cónyuge y/o a quien con el realice adulterio. Un ejemplo en vigencia se encuentra en el Derecho Penal mexicano: “de acuerdo con la legislación del distrito federal en vigor (código penal de 1931) el cónyuge que mate o lesione a su cónyuge o a quien con él realice adulterio o a ambos, se halla amparado por la causa de justificación de la defensa legítima; solo se beneficia con una pena atenuada (sin quedar por supuesto excluido de responsabilidad penal), si se llenan los requisitos señalados por el Art.310” se impondrá de tres días a tres años de prisión al que sorprendiendo a su cónyuge en el acto carnal próximo a su consumación, mate o lesione a cualquiera de los culpables o a ambos, salvo el caso de que el matador haya atribuido a la corrupción de su cónyuge. En este último caso se impondrá al homicida de cinco años de prisión.”

<http://html.rincondelvago.com/causas-de-justificacion-de-delitos.html>

⁵⁸ CIDH, Informe No. 54/01, Caso 12.051, María da Penha Maia Fernandez, Brasil, 16 de abril 2001.

⁵⁹ Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos...*, p.23-24

femenina, que la Organización Mundial de la Salud (OMS) la reconoce como un problema de salud pública y mantiene una base de datos sobre violencia entre pareja. El primer estudio sobre la violencia doméstica realizado por este organismo internacional muestra que la violencia doméstica es la forma más común de violencia que afecta las mujeres, en proporción netamente superior a la que ejerzan extraños o simples conocidos. Se ponen además en evidencia las gravísimas consecuencias que la violencia física y sexual, ejercida por el marido o la pareja, provoca para la salud y el bienestar de las mujeres de todo el mundo, así como en el nivel de ocultamiento que sigue caracterizando este tipo de violencia. Además de los efectos más evidentes de los golpes sufridos, como traumas y heridas, es notorio que la violencia doméstica afecta la salud sexual y reproductiva de las mujeres y expone a un mayor riesgo de infecciones de transmisión sexual. Uno de los mayores problemas sigue siendo el ocultamiento del fenómeno. Al menos el 20% de las mujeres que en el estudio referían malos tratos físicos, lo confesaban por primera vez. Aún en casos con consecuencias sanitarias graves en la salud, un porcentaje muy pequeño había acudido a servicios públicos como los de policía o salud o a personas investidas de autoridad. Además, las pocas que solicitaron ayuda oficial, han sufrido de la tendencia a ser sometidas a más violencia. El sector salud podría jugar un rol fundamental en la prevención de la violencia doméstica, para la identificación temprana del abuso y el tratamiento de las víctimas con cuidados apropiados. Para este fin, los servicios de salud deberían ser lugares en los cuales las mujeres víctimas de violencia se sientan seguras, sean tratadas con respeto y reciban apoyo especializado, sobre todo para vencer la resistencia que muchas mujeres maltratadas presentan al buscar ayuda.⁶⁰

Como ya se ha mencionado anteriormente la violencia doméstica contra la mujer es un tipo de violencia basada en el género, lo cual significa que, en gran medida, este tipo de violencia se debe al mismo hecho de que quienes la reciben son mujeres. Según el enfoque

⁶⁰ <http://www.who.int/mediacentre/multimedia/es/>
WHO, *Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women*, Geneva, WHO, 2005

llevado adelante por la OMS, sus consecuencias no sólo afectan todos los ámbitos de las vidas de las mujeres que la sufren, su autonomía, su productividad, su capacidad para cuidar de sí mismas y de sus hijos, y su calidad de vida sino también genera costos para la sociedad en su conjunto, en muchos sectores, incluido el sistema de atención de salud, que debe responder a sus consecuencias.⁶¹ Según esta visión, por lo tanto, no sólo se toman en consideración los efectos de la violencia sobre las mujeres, sino también los costos sociales en términos económicos que dicha violencia conlleva.

Entre las consecuencias a nivel personal se encuentran lesiones, enfermedades de transmisión sexual, VIH/sida, embarazo no deseado, problemas ginecológicos, dolor pélvico crónico asociado a veces a enfermedad inflamatoria pélvica, hipertensión, depresión, trastornos por ansiedad, trastorno por estrés postraumático, cefaleas, síndrome de colon irritable y diversas manifestaciones psicósomáticas. La violencia o su amenaza afectan también de forma indirecta la salud sexual y reproductiva, poniendo a la mujer en la posición de incapacidad de negociar sexo seguro, incluido el uso de condones y de la anticoncepción. En muchos casos la violencia perpetrada por la pareja no cesa ni siquiera durante el embarazo, afectando de esta forma también al feto y puede provocar aborto, muerte fetal, parto prematuro y lesiones.⁶²

Este atentado a la salud femenina a amplia escala provoca serias consecuencias directas para el sistema de salud. Los datos estadísticos recogidos en los países industrializados demuestran una asociación entre la victimización y el uso de los servicios de salud. En los Estados Unidos se ha comprobado que los antecedentes de violación o agresión eran un factor de predicción de las visitas a los médicos y de los costos ambulatorios más fuertes que cualquier otra variable, incluidos la edad de la mujer u otros factores de riesgo altamente reconocidos como el tabaco. Para los países en desarrollo hay escasez de datos. Es

⁶¹ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.4

⁶² C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.11-13

probable que en muchos casos las mujeres no acudan a los servicios de salud y lo hagan a otras fuentes más informales, como los vecinos o la familia. También es posible que recurran a los servicios de salud para problemas generados como consecuencia de la violencia, y que sin embargo la causa de los mismos permanezca oculta.⁶³

En términos generales, el estudio de la OMS reporta que las mujeres que habían experimentado algún tipo de violencia física y/o sexual gozan de un peor estado de salud general con respecto a las que nunca habían experimentado violencia por parte de su pareja. Dichas mujeres presentan dificultades en llevar adelante sus actividades cotidianas, dolor, pérdida de memoria, vértigos y pérdidas vaginales. Se notó además que las debilidades de salud no necesariamente estaban vinculadas con episodios recientes y puntuales de violencia, sino más bien con una *experiencia de vida caracterizada por la violencia*. Esto sugirió que, entonces, los efectos físicos de la violencia puedan extenderse mucho más a lo largo de los episodios mismos en que la violencia ocurre, así como que sus efectos acumulativos pueden resultar aún más dañinos para la salud.⁶⁴

Aunque no este disponible una información exacta sobre los costos de la violencia doméstica es indudable que estos son muy elevados. Como ya se ha mencionado anteriormente, las consecuencias no sólo afectan irremediablemente el desarrollo personal de la mujer, sino que también el ejercicio de los derechos relacionados con su ciudadanía y derechos humanos, así como, más en general, el desarrollo económico y social del país. Si se mira algunos datos concretos relacionados con la población femenina, los resultados son impresionantes: uno de cada cinco días de inasistencia laboral es consecuencia de la violencia sufrida por las mujeres en sus hogares; cuando es víctima de la violencia doméstica, cada cinco años la mujer pierde un año de vida saludable; tanto en países desarrollados como en desarrollo, violación y violencia doméstica constituyen, en porcentaje significativo, causas de

⁶³ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.14

⁶⁴ WHO, *Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women*, Geneva, WHO, 2005, p.15

incapacidad y muerte de mujeres en edad productiva. Más específicamente, en América Latina y el Caribe, entre 25% y 50% de las mujeres sufre de violencia doméstica.⁶⁵ Desde el punto de vista de la economía del país esto se vuelve particularmente significativo si se considera que los datos estadísticos demuestran que una mujer que es objeto de violencia doméstica tiene en general un ingreso inferior al de aquella que no es víctima de este tipo de violencia. En términos numéricos esto se traduce en un compromiso directo del PIB de la región en un 14,6%, lo que equivale a aproximadamente US\$170 mil millones.⁶⁶

En los casos más extremos la violencia contra la mujer provoca la muerte. Cada vez más frecuentemente se acostumbra a referirse al homicidio de mujeres con el término “femicidio”. Para entender la gravedad del fenómeno, es suficiente considerar algunos datos: en las Américas, las causas externas son las responsables de 51.7% de las muertes de hombres y 24.5% de las de mujeres. Para los varones, la causa externa más importante es el homicidio, 39.5% del total. Sin embargo, en el caso de las mujeres a pesar de que los homicidios femeninos constituyen la segunda causa externa de muerte, con 23.2% del total, los datos demuestran que la mayoría de estos feminicidios se asocian a antecedentes de violencia doméstica. En estos casos los homicidios son cometidos por conocidos, especialmente sus parejas o antiguas parejas. Muchas de estas muertes se producen en el momento en que la mujer decide buscar ayuda o abandonar a su agresor.⁶⁷

⁶⁵ CLADEM, *Los Estereotipos de Género en los Procesos Judiciales y la Violencia Contra la Mujer en la Legislación*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Docs/estereot.asp>

El estudio mencionado no aclara la redistribución de estos porcentajes, si se refiere a diferencias de porcentajes entre los países de la región o a otros tipos de distinciones.

⁶⁶ CLADEM, *Los Estereotipos de Género en los Procesos Judiciales y la Violencia Contra la Mujer en la Legislación*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Docs/estereot.asp>

⁶⁷ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.14

Respuestas frente a la violencia doméstica

La respuesta de la sociedad a las distintas formas de violencia no es uniforme. Por ejemplo, hay unanimidad en considerar a la violencia callejera como un crimen y a considerar, por lo tanto, legítima la intervención del Estado. Pero en cambio, cuando la violencia se da en el ámbito doméstico, muchos gobiernos no actúan en defensa de las víctimas, hasta en algunos casos no legislan como deberían.⁶⁸ Siendo que la violencia doméstica se produce en el entorno “privado” del hogar, es al mismo tiempo difícil de demostrar y de prevenir y además fácil de ignorar.⁶⁹ Sin embargo, como ya he mencionado anteriormente, las tendencias más actuales llevan a reconocer la responsabilidad estatal no sólo para violaciones directas de los derechos humanos, sino también por inacción en términos de prevención y protección.⁷⁰ Esto porque cualquier derecho, para ser efectivo, requiere obligaciones positivas y negativas por parte del Estado. De acuerdo con Fried van Hoof podrían identificarse 4 niveles de obligaciones por parte del Estado: respetar, proteger asegurar y promover el derecho:

Las obligaciones de *respetar* se definen por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho. Las obligaciones de *proteger* consisten en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a estos bienes. Las obligaciones de *asegurar* suponen asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo. Las obligaciones de *promover* se caracterizan por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien.⁷¹

⁶⁸ Para dar un ejemplo concreto de lo que se entiende al afirmar que muchos gobiernos no legislan como deberían, en el capítulo 3 se tratará el caso de algunos países de América Latina, como Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala y México, que optaron para que la judicatura competente para conocer la materia de la violencia doméstica fuera civil. Los países que optaron por procedimientos civiles se movieron en contra de la tendencia general, afirmada a través de numerosos acuerdos internacionales, según los cuales se reconoce que la violencia doméstica debe ser penalizada.

⁶⁹ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.3

⁷⁰ Cap.1 del presente trabajo, p.16-18

⁷¹ Fried van Hoff, *The Legal Nature of Economic, Social and Cultural Rights: A rebuttal of Some Traditional Views*, en P. Alston y K. Tomasevski (eds), *The Right to Food*, Martinus Nijhoff, Utrecht 1984, citado por Abramovich Víctor y Christian

De acuerdo con Abramovich, los poderes encargados de cumplir con dichas obligaciones son, en primer lugar, los políticos, o sea, el poder administrativo y el poder legislativo. A estos últimos les corresponde garantizar la efectividad de los derechos a través de la regulación normativa y la actuación administrativa. Además, fundamental es el rol jugado por el poder judicial, que está encargado de actuar cuando los demás poderes no cumplan con las obligaciones que les corresponden, sea por inacción, por incapacidad de proteger dichos derechos frente a terceros, o por incumplimiento de acciones positivas debidas. La posibilidad de reclamo frente no sólo a la acción estatal, sino también al incumplimiento de su parte, es lo que determina la existencia de un derecho pleno.

Además, la acción judicial constituye una fuente de presión fundamental sobre los poderes políticos en determinar la agenda pública en términos de afectación de derechos. Sin embargo, es evidente que la acción del poder judicial no puede suplir el rol de los poderes políticos, los cuales tienen la responsabilidad de la implementación de los derechos humanos a través de planificación, previsión presupuestaria y puesta en marcha de políticas.

Finalmente, es importante considerar también que el examen judicial no necesariamente debe centrarse exclusivamente en determinar cual conducta concreta deba ser exigida del Estado, sino puede analizar también cual fue la elección del Estado con respecto a las acciones a realizarse en el cumplimiento de sus obligaciones, considerando nociones como la de *razonabilidad*, o el *carácter adecuado o apropiado*, nociones propias de la tradición de control judicial de actos de los poderes políticos. Por lo tanto, una vez más el poder judicial no puede sustituir a los poderes políticos en determinar concretamente que política pública sea más adecuada para la satisfacción del derecho, pero en este caso pueden examinar la idoneidad de las medidas escogidas. En último análisis, el margen del Estado para tomar

Courtis, *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*, en Víctor Abramovich, María José Añón y Christian Courtis, comp., *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, México D.F., Distribuciones Fontamara, 2001, p.58 y 59.

decisiones es amplio, pero algunos elementos son sujetos de control judicial, como por ejemplo la exclusión de grupos que requieren especial protección, deficiencia en la cobertura de necesidades mínimas definidas por el contenido del derecho, entre otros.⁷²

Ahora bien, en el caso específico de la violencia doméstica, un cambio significativo en término de acción estatal en protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas de esta violación sólo puede observarse a partir de épocas recientes y está procediendo de forma muy lenta.⁷³ Una parte significativa del mérito de este cambio es atribuible a los movimientos feministas que en las últimas dos o tres décadas han logrado hacer escuchar su voz y reivindicaciones de forma cada vez más fuerte. Las activistas insisten en la importancia de mejorar los textos legales adoptados en los últimos años a través de su corrección puntual y su abordaje desde nuevos enfoques conceptuales más apropiados para enfrentar el problema. Siguiendo esta línea de razonamiento, proponen la creación de una nueva generación de instrumentos jurídicos, capaces de responder de forma más eficaz a los patrones específicos de la violencia doméstica contra la mujer. Para esto es necesario desvincularse de las viejas concepciones ligadas con los conceptos de violencia familiar y de violencia doméstica, cuando estos dos conceptos son utilizados para hacer prevalecer la importancia de mantener la familia unida y de buscar mecanismos de reconciliación, como en el primer caso, o como en el segundo caso, para limitar el problema en el espacio doméstico, atribuyéndole características de asunto menor y privado, fuera del alcance de la justicia y de las políticas públicas.⁷⁴ En mi opinión, los movimientos feministas han demostrado, de forma bastante evidente, que las viejas concepciones resultan inadecuadas para una protección eficaz y efectiva de la víctima y necesitan ser superadas a través de nuevos enfoques que no prioricen los valores de la familia a costa de la sumisión y sacrificio de algunos miembros de ella, ni

⁷² Abramovich Víctor y Christian Courtis, *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*, en Víctor Abramovich, María José Añón y Christian Courtis, comp., *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, México D.F., Distribuciones Fontamara, 2001. <http://www.juragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm>

⁷³ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.3

⁷⁴ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.28-31

tampoco contribuyan, a través de formulaciones inadecuadas, a la limitación y disminución del fenómeno. Es además indispensable que los agresores sean perseguidos penalmente.⁷⁵

Uno de los primeros problemas que emerge en forma evidente al considerar las respuestas frente la violencia doméstica contra la mujer es que se suelen adoptar los modelos de intervención de los países industrializados que muchas veces se reproducen de forma inadecuada a las condiciones propias de los ambientes de aplicación y por lo tanto no resultan efectivos.⁷⁶

En muchos países desarrollados, los hogares para mujeres golpeadas y centros para violadas siguen siendo el principal servicio al que pueden acudir las mujeres víctimas de violencia, gozando de diversos grados de financiación gubernamental. Los países nórdicos, sobre todo, disponen de políticas y mecanismos de coordinación gubernamentales que proporcionan un marco para la acción, pero aún en estos casos, que parecen ser más eficientes, hay faltas importantes de prevención, puesto que en general las respuestas solo se producen después de verificarse del hecho.

Los países en desarrollo, conforme con las directrices establecidas a partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, sobre todo en América Latina, promulgaron leyes sobre la violencia doméstica. Este hecho representa sin embargo un paso importante, pero las reformas legales representan sólo uno de los muchos cambios necesarios para la erradicación de la violencia doméstica contra la mujer.

Hasta ahora, se trató de centrar las intervenciones en el sistema policial, legal, judicial y, más recientemente, en el sector salud y se las dirigió a tratar de mejorar la identificación y la respuesta frente a las víctimas. Esta forma de acercamiento al problema presenta, sin embargo, varios límites. En primer lugar se capacita el personal de forma aislada y el contenido de la capacitación tiende a ser exclusivamente técnico, descuidando la importancia

⁷⁵ En el capítulo 2 se tratará el tema de la importancia de penalizar la violencia doméstica y no optar por procedimientos civiles, conforme con la tendencia general, que se va consolidando a través de la difusión de acuerdos internacionales.

⁷⁶ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.34

de enseñar actitudes y valores adecuados para tratar las mujeres víctimas de la violencia. En muchos casos entonces las instituciones como la policía y los sistemas legal y de salud reflejan los mismos estereotipos de género y las normas prevalentes que respaldan la violencia en el entorno social. Los programas de capacitación rara vez tratan de tomar en consideración las barreras estructurales que dificultan la puesta en práctica de lo aprendido.

Además, los programas están centrados en el servicio que se tiene que prestar, más que en los sujetos que lo reciben: las mujeres.⁷⁷

Desde el punto de vista de la salud pública, las respuestas han sido fragmentadas y por lo general se han centrado en el cuidado de las mujeres que ya sufrieron violencia, más que buscar estrategias de prevención eficaces.⁷⁸ En cambio, en línea teórica el enfoque de salud pública debería más bien tratar de centrarse en la prevención y en las posibilidades de intervención precoz. Para esto sería necesario desarrollar análisis sociales de la salud y trabajos multidisciplinarios que se basen en datos fidedignos capaces de detectar la magnitud y la naturaleza del problema, los factores de riesgo y de protección y de proporcionar una evaluación de las intervenciones según su efectividad, viabilidad y reproducibilidad.⁷⁹

La situación descrita demuestra que tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, los tipos de respuestas que se están produciendo para enfrentar el problema de la violencia doméstica presentan numerosas fallas y resultan inadecuados para garantizar su efectiva superación. Esta situación, conforme con lo expresado anteriormente, constituye una violación por parte de los Estados de sus obligaciones de garantizar una efectiva protección de los derechos humanos y por lo tanto, ellos deberían responsabilizarse con respecto a sus faltas. Entonces, siguiendo la misma línea de razonamiento, resultaría fundamental la acción de los poderes judiciales en términos de presión, control y sanción de los poderes públicos frente sus incumplimientos en esta materia. Más en general, se podría

⁷⁷ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.23-25

⁷⁸ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.5

⁷⁹ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.33

decir que la Comunidad Internacional debería demostrar un mayor compromiso, no sólo para seguir desarrollando del marco normativo internacional relacionado con el tema de violencia doméstica, sino también para garantizar su efectiva implementación.

Capítulo 2 **El fenómeno de la violencia doméstica en América Latina**

La violencia doméstica en América Latina

Retomando lo que hemos visto en el capítulo anterior, podríamos decir que por violencia doméstica se entiende una agresión o daño sistemático y deliberado que en el ámbito del hogar algún miembro de la familia comete contra otro miembro de la misma. Dicho daño incluye obviamente la dimensión física, psicológica, sexual y económica. Comprende cualquier violación o invasión del espacio ajeno, con el objetivo de mantener a la otra persona desequilibrada, vencer su resistencia y mantenerla subyugada, controlada y dominada. En el caso de la violencia doméstica contra la mujer, la invasión masculina del espacio de la mujer le quita el control de su propia vida, dejándole débil, sin recursos y sometida a un sentimiento de absoluta desprotección, suprimiendo de esta forma cualquier capacidad de reacción por su parte.⁸⁰

Una de las principales limitaciones que encuentra la presente investigación con respecto a la realidad regional de América Latina, es la escasez y no sistematicidad de la información estadística con referencia al fenómeno. Entre los datos más significativos podríamos señalar que en América Latina y el Caribe, 22 estudios realizados en 15 países diferentes han detectado que entre 7% y 69% de las mujeres han sufrido, en algún momento de sus vidas, maltrato físico por parte de su pareja íntima.⁸¹ Otro fenómeno lastimosamente común es la violencia sexual en el marco del matrimonio y los cálculos para la región indican

⁸⁰ Felipe Antonio Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, México D.F., Editorial Pax México, 2000, p.3

⁸¹ Este dato es citado de Andrew Morrison y Mary Ellsberg y Sarah Bott, *Como abordar la violencia de género*, LAC, Banco Mundial y PATH, 2004. El aclarara que la variación depende de los diferentes estudios y de las diferentes realidades de los 15 países analizado. Más adelante, el mismo texto expone una tabla relacionada con los resultados de un estudio específico de Heise, Ellsberg y Gottemoeller, en que se reportan los datos de “Violencia física y sexual contra la mujer de parte de la pareja íntima masculina, algunos estudios de población seleccionados de América Latina y el Caribe, 1993-2003”. En dicha tabla observamos que el mencionado porcentaje del 7% represente el porcentaje nacional de la República de El Salvador, mientras que el 69% se refiere específicamente a la ciudad de Managua.

que desde el 4% de las mujeres en el Ecuador y hasta el 47% en el caso específico de la ciudad de Cuzco, denuncian haber sido forzadas a tener relaciones sexuales en contra su voluntad por su pareja en algún momento de su vida. Dicha violencia sexual, además, es frecuentemente acompañada por violencia física de parte del agresor, lo cual afecta la capacidad de las víctimas de negociar en el momento en que se le quiere obligar a tener relaciones sexuales.⁸²

En América Latina el fenómeno de la violencia doméstica se encuentra, entre otras cosas, vinculado a algunos patrones culturales específicos que resultan fundamentales para su plena comprensión. Aunque la dimensión cultural no constituya objeto específico de la presente investigación, antes de proseguir en el análisis de cómo la violencia doméstica se manifiesta en América Latina, es preciso considerar rápidamente algunos matices culturales que caracterizan el fenómeno en la región.

En primer lugar es necesario aclarar que los hombres latinoamericanos, así como todos los hombres, no nacen con un patrón cultural predeterminado, sino que se les educa y prepara para conformarse al papel social del *macho*.⁸³ En la sociedad latinoamericana los patrones culturales patriarcales ponen sus raíces ya durante el proceso de la crianza, a través de la imagen mítica que se genera alrededor de las figuras del padre y la madre.

El padre representa una imagen de poder y sabiduría a la que el respeto es debido, no importa lo que haga. Se le atribuye el rol de protector de la familia y se supone que, en base a esto, el toma sus decisiones. A pesar que puedan parecer equivocadas o no se entiendan, estas no se pueden poner en discusión: el padre es más sabio que los demás y por esto se le debe una admiración no cuestionable. Por esta razón, a los niños se les enseña que la mayor aspiración de un hombre es llegar a ser padre y “controlar” su propia familia. Durante la crianza de los varoncitos es implícita la promesa de llegar un día a ser padre, lo cual conlleva

⁸² Andrew Morrison y Mary Ellsberg y Sarah Bott, *Como abordar la violencia de género*, LAC, Banco Mundial y PATH, 2004

⁸³ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.43

la posibilidad de dirigir autónomamente su propia vida y la de los demás, sin tener que asumir la responsabilidad de sus propias acciones.⁸⁴

La madre, en cambio, representa la personificación del sacrificio de si misma frente a todos los demás miembros de la familia. Se le considera una madre tanto mejor cuanto más abnegación sea capaz de demostrar. Cuando sea adulto el niño buscará entonces una mujer que, al igual que su madre, este dispuesta a sacrificarse completamente para satisfacer sus necesidades de esposo y las de los hijos.⁸⁵ Y no sólo la buscará, sino que, al hallarla, seguirá exigiéndole que cumpla con este rol a cualquier costo. Para garantizarse obtener lo que busca, el hombre pone en práctica varias formas de ejercicio de control y violencia sobre las mujeres que entran en su vida.⁸⁶

Ahora bien, es necesario en este punto hacer una aclaración: afirmar la importancia fundamental que el patrón cultural del machismo tiene todavía en la sociedad latinoamericana, no equivale a decir que cada hombre latino sea machista, haya vivido el proceso de crianza anteriormente descrito o se identifique y reproduzca dicho modelo. Un estudio realizado por Humberto Abarca Paniagua de la Universidad de Chile muestra como actualmente, las sociedades latinoamericanas presentan una clara coexistencia de valores tradicionales y modernos, por lo tanto las dinámicas de reproducción del poder y balanceamiento entre los sexos no siguen recorridos unilaterales que puedan definirse de forma clara y unívoca. El principal fenómeno que ha provocado debilidades en el discurso ideológico de la masculinidad, se ha dado en el esfumarse cada día más de la división sexual del trabajo, que había separado cada género en una esfera diferente: el varón en lo público, la mujer en lo privado. Con el incremento creciente de la presencia femenina en el mundo del trabajo se han generado transformaciones importantes en las relaciones sociales y las subjetividades de género involucradas en el sentido de revalorización de la igualdad. Sobre todo para los

⁸⁴ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.46-48

⁸⁵ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.49-50

⁸⁶ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.35

varones pertenecientes a la clase popular, los cambios en el status laboral de la mujer constituyen nivelación de oportunidades y, por lo tanto, abren el escenario a una nueva realidad. Por otro lado, los cambios en el modelo se reflejan de varias formas en la esfera privada, cuestionando el modelo tradicional y mermando la figura del hombre tal como en dicho modelo concebida. En algunos casos los hombres sienten disminuido su rol de proveedores, en otros ven amenazada su identidad masculina o la continuidad de la familia; en otros frente, a los procesos profundos de cuestionamiento de identidad, reaccionan buscando relaciones igualitarias. El mandato cultural de la hombría pierde fuerza frente la subjetividad de los varones, el discurso histórico es cada día más cuestionado por la creciente importancia del discurso igualitario en las relaciones interpersonales. Sin embargo, este movimiento de contestación del modelo tradicional, en la experiencia de los mismos varones, es todo menos homogéneo tanto en su profundidad como manifestaciones, pero su misma existencia representa un debilitamiento de la masculinidad hegemónica y la misma noción de lo masculino pierde su monolitismo. Algunos varones inician procesos de cuestionamiento del modelo tradicional que les llevan a asumir sus insuficiencias y esforzarse por tratar de recuperar elementos tradicionalmente omitidos y vinculados a lo privado o más bien a lo femenino, como la sensibilidad, la intuición, la capacidad de expresar emociones, la ternura y la cercanía en la relación con sus hijos. El plano íntimo presiona entonces hacia la ruptura del modelo masculino tradicional: se recuerda la imagen de dominio, sumisión y postergación de las mujeres, queridas, abuelas y madres, y no se quiere repetir la historia.

No obstante la existencia del proceso de transformación del sistema de relaciones de género hasta aquí descrito, como ya hemos mencionado, no elimina la coexistencia del modelo tradicional basado en valores machistas, más bien convive con él, además del hecho de que el mismo proceso no está exento de regresiones y escepticismos.⁸⁷

⁸⁷ Abarca Paniagua Humberto, "Discontinuidades en el modelo hegemónico de masculinidad", en *Feminidades y Masculinidades. Estudios sobre salud reproductiva y sexualidad en Argentina, Chile y Colombia*, Compilado por Mónica

Ahí donde el machismo persiste, este conlleva muchas expresiones de violencia de género, más allá de la dimensión física, por eso detectables con menor facilidad. En aquella parte de la sociedad latinoamericana todavía vinculada a los valores tradicionales un hombre que no controle “su mujer” no es suficientemente hombre. La incapacidad de afirmar su superioridad con respecto a su pareja tiene un castigo social y se lo define a través de términos ofensivos que disminuyen su masculinidad.⁸⁸ Por lo tanto, dicho hombre siente la necesidad de afirmar su masculinidad a través del control de cada espacio de acción de su pareja. Este control, como se ha dicho, representa formas de violencia que van más allá de la física, puesto que se da a través de la verdadera invasión de todos los espacios de la mujer empezando por su espacio intelectual, buscando anular las ideas y los pensamientos de su pareja para que ella no pueda implementar su independencia y dependa de él para tomar cualquier decisión; invade su espacio emocional para crear un desequilibrio que le impida entender las razones por las cuales está dispuesta a someterse a la violencia; invade su espacio social para que no pueda mantener relaciones con personas que puedan apoyarla en salir de su situación; y finalmente invade su espacio cultural para que acepte el maltrato como un aspecto normal de su dinámica familiar.⁸⁹ Entonces, la violencia no será sólo física, sino podrá ser verbal, a través del uso de palabras ofensivas o falsas, orientadas a herir a la mujer, cosificándola, degradándola o amenazándola, o podrá ser violencia emocional, que se dirige a destruir la autoestima de la mujer y expresa a través de acciones como evitar que tenga contactos sociales haciéndose pasar por víctima del resentimiento de quien lo critica, descartar a priori sus ideas, atacar sus creencias, criticar su realidad o la validez de su experiencia, realizar acciones que la invaliden o la humillen.⁹⁰

En aquellos sectores de la sociedad en que los valores machistas persisten y

Gogna, Buenos Aires, CEDES. <http://www.inicia.es/de/cgarciam/abarca.html>

⁸⁸ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.35

⁸⁹ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.4-6

⁹⁰ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.8-13

prevalecen, la creencia masculina de que la mujer le *debe* sumisión es tan arraigada que la mayoría de los hombres no empiezan su relación de pareja con la idea de ser violento, pero terminan siéndolo para exigir algo que consideran como un “derecho”.⁹¹ Dichos hombres comienzan sus relaciones con los valores, o *contravalores*, que aprendieron en el hogar y en su grupo social tan arraigados en sus creencias que los consideran la forma correcta de manejar la vinculación con sus mujeres, por lo tanto se comprometen a hacer respetar este esquema en el hogar que ellos mismos van a construir. En la mayoría de los casos en cuestión, la violencia emocional empieza mucho antes que los golpes, ya durante el cortejamiento, en el momento en el que empieza a manipularla para convencerla de su pertenencia exclusiva a él y a llevarla por medios más sutiles a hacer lo que él quiera. En dichos casos entonces, la existencia misma de una mujer sometida al lado del hombre se vuelve fundamental para afirmar y mantener su identidad. Su capacidad de conquistarla, cambiarla y mantenerla sometida se vuelve la prueba misma de la superioridad que él necesita afirmar.⁹² A la conquista le sigue la denigración constante, otro elemento que el tipo de hombre que estamos considerando necesita también para reafirmar su superioridad. Una característica propiamente latinoamericana de esta tipología de hombre es que dicha denigración no siempre tiene lugar de forma violenta o agresiva, sino muchas veces se manifiesta a través de bromas frecuentes que igualmente contribuyen a mantener la mujer bajo la constante presión de que hay algo en ella que está mal, razón por la cual su marido se burla constantemente ella. En otras ocasiones el alcohol viene usado como excusa que justifique un excesivo buen humor por parte del marido, cuando, por ejemplo, borracho busca con demasiada insistencia prestaciones sexuales por parte de su mujer.⁹³

Por lo general el hombre cuya violencia sea generada en razón del machismo, no tiene interés en detenerla, porque esto implicaría de su parte asumir la igualdad de su pareja y su

⁹¹ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.43

⁹² F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.52-55

⁹³ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p. 58-60

error lo cual pondría fin a su supuesta superioridad. Para poder seguir en su ilusión de perfección necesita cambiar a todos alrededor de él y encontrar justificación para todas sus acciones, puesto que no contempla la posibilidad que estas puedan ser equivocadas o irracionales. Hasta necesita engañarse a sí mismo y ponerse en la posición de la víctima cuando terceros critican su comportamiento, afirmando que nadie quiere escuchar sus motivaciones. Se desquita de cualquier responsabilidad con respecto a sus acciones, culpando la mujer misma o factores externos, como el alcohol, negando o minimizando la violencia o buscando apoyo moral en entornos en los cuales su comportamiento es aceptado o compartido.⁹⁴ Y cuando se tiene que enfrentar a la realidad de su imposibilidad de ejercer autoridad absoluta, sus respuestas se vuelven más agresivas e irracionales. Una de las expresiones más evidentes de esto en la cultura latinoamericana son los celos. Estos vienen a constituir una respuesta a la incertidumbre del *macho* de poder controlar completamente su pareja y a la búsqueda de autonomía por parte de ella. Cuanto más grande es la voluntad masculina de controlar totalmente a su pareja, tanto más se dará cuenta que la dimensión interior de ella, sus deseos y pensamientos, siempre evadirán su control, por estricto o brutal que pueda ser el castigo que él le imponga. Los celos son la expresión de la rabia que el hombre siente frente a la imposibilidad de la certeza que la mujer acepte completamente su autoridad sobre ella.⁹⁵

En el intento de detectar las posibles causas de la generación de la violencia doméstica, también se ha tratado de destacar los probables principales factores de riesgo y lo que se ha resaltado es la convivencia de factores individuales con los factores sociales y culturales. Entre los individuales se tienden a enlistar el alcoholismo, el bajo nivel de educación del agresor, el haber estado expuesto a violencia durante la niñez sea como víctima o sea como testigo, y la ausencia de un vínculo de matrimonio formal. Entre los factores

⁹⁴ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.76-83

⁹⁵ F. A. Ramírez Hernández, *Violencia Masculina en el Hogar*, p.64

socioculturales, además del poder y control que ejerce el hombre en la familia en virtud del modelo patriarcal, se ha destacado la pobreza del hogar.⁹⁶

Sin embargo, todavía no hay concordancia ni un reconocimiento unívoco y completo de cual sea la lista de los factores de riesgo. En cambio, el desarrollo de investigaciones, estudios y análisis de estos factores es particularmente importante para la prevención del fenómeno de la violencia, puesto que, como ya se ha mencionado anteriormente, la conducta violenta, por lo general, es algo que se aprende.⁹⁷

Aplicación de los instrumentos internacionales, desarrollo jurídico y políticas públicas sobre violencia doméstica en la región

En América Latina, la violencia de la que son objeto las mujeres por parte de sus parejas comenzó a salir a la luz entre finales de la década de los ochentas y principio de los noventas, cuando se empezó a abrir el acceso a datos e información recolectados por la policía, los hospitales, los centros de atención a víctimas y algunos programas gubernamentales.⁹⁸

Importante es destacar el rol jugado por parte del movimiento feminista en la visibilización del problema. De hecho, las primeras respuestas sociales frente a la violencia contra la mujer se colocaron en el marco más amplio del proyecto político del feminismo contemporáneo. Dichas respuestas se dirigieron inicialmente hacia el desarrollo de marcos explicativos de la violencia sufrida por las mujeres y a promover capacidades individuales y colectivas de las mujeres para proveer apoyo para las que se encontraban en situaciones de

⁹⁶ María Teresa Traverso, *Violencia en la pareja: La cara oculta de la relación*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000, p.14.

⁹⁷ Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, las Niñas y los Adolescentes. Consulta para América Latina Niñez y Violencia en la Región de América Latina, 2006, p.27

⁹⁸ María Teresa Traverso, *Violencia en la pareja*, p.8.

violencia. Sin embargo, esto no resultó suficiente para enfrentar correctamente el fenómeno, puesto que se ponía en evidencia la falta de protección jurídica e institucional, lo cual impulsó la búsqueda de estrategias para el acceso a la justicia.⁹⁹

Gracias a la acción llevada adelante por el movimiento feminista, en la mayoría de las realidades nacionales de la región ganó consenso la idea de la necesidad de una urgente respuesta institucional frente a la violencia *doméstica* o *intrafamiliar*, que empezó a percibirse como un asunto de preocupación pública, sobre todo en lo referente al nivel legislativo y a la creación de instancias especializadas para la recepción de las denuncias.¹⁰⁰

En América Latina los esfuerzos por mejorar las leyes y políticas se han dirigido hacia dos tipos de objetivos: redactar y ratificar convenciones internacionales que respalden firmemente las leyes nacionales y promulgar nuevas leyes especializadas y/o reformar los códigos civiles y penales vigentes. Con respecto al primer objetivo, la convención más influyente para la región ha sido la ya mencionada Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como la Convención de Belém do Pará. La Convención ha contribuido a sensibilizar a los países de la región respecto al hecho de que la violencia contra la mujer constituye una grave violación de los derechos humanos. En consecuencia se ha detectado un importante avance en la implementación de algunas de las políticas y programas que en dicha Convención se solicitan, pero los países siguen teniendo faltas significativas en cumplir los compromisos asumidos en materia de sistemas estadísticos y de datos, acceso a la justicia, servicios y protección de las víctimas y educación y capacitación para la mujer, lo cual hace que, a pesar de los cambios que pueden ser constatados, dichos cambios no se reflejan en una disminución de la violencia contra la mujer.¹⁰¹

La importancia de declaraciones, convenios y convenciones internacionales es que

⁹⁹ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.57-61.

¹⁰⁰ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.66.

¹⁰¹ A. Morrison y M. Ellsberg y S. Bott, *Como abordar la violencia de género*, LAC, Banco Mundial y PATH, 2004

estas constituyen un referente para las leyes nacionales. Además, ellas han representado un instrumento por medio del cual las organizaciones defensoras de los derechos de la mujer han ejercido presión para mejorar las leyes y su aplicación en todos los países de la región y, aunque todavía quede mucho por hacer, es indudable reconocer el balance positivo de dichas iniciativas.¹⁰²

La década de los noventa es la más significativa en la región para el desarrollo legislativo en contra de la violencia sufrida por las mujeres por parte de su pareja o en el hogar, puesto que desde el principio de la década varios países empezaron a promulgar leyes especializadas sobre violencia familiar, intrafamiliar o doméstica.¹⁰³

País	Norma	Fecha
Puerto Rico	Ley para la prevención e Intervención contra la Violencia Doméstica (Ley 54)	1989
Perú	Ley sobre la política del Estado y la Sociedad contra la Violencia Familiar. Modificada por la Ley 26763 en 1997 (Ley 26260)	1993
Argentina	Ley de Protección contra Violencia Familiar (Ley 24.417)	1994
Chile	Ley de Violencia Intrafamiliar (Ley 19.325)	1994
Bolivia	Ley contra la Violencia en la Familia o Doméstica (Ley 1674)	1995
Ecuador	Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia (Ley 103)	1995
Panamá	Ley No.27 que tipifica los delitos de Violencia Intrafamiliar y Maltrato a Menores. Modificada por la Ley No.38 de 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente.	1995
Uruguay	Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 16.707) (Al art.18 incorpora el delito de violencia doméstica al Código Penal y declara su perseguibilidad de oficio)	1995
Colombia	Ley 294 para Prevenir, Remediar y Sancionar la Violencia Intrafamiliar. Modificada parcialmente por la Ley 575 de febrero de 2000	1996
Costa Rica	Ley contra la Violencia Doméstica (Ley 7586)	1996
El Salvador	Ley contra la Violencia Intrafamiliar (Decreto 902). En 1998 se reforma el artículo 200 del Código Penal sobre sanciones en violencia familiar.	1996
Guatemala	Decreto Ley 97-96 para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar.	1996
México	Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar (Distrito Federal)	1996
Nicaragua	Modificaciones al Código Penal. Disposiciones sobre Violencia Intrafamiliar.	1996
Honduras	Ley contra la Violencia Doméstica (Decreto No.132-97)	1997
República Dominicana	Ley 24 -97 que tipifica los delitos de violencia doméstica, acoso sexual e incesto.	1997
Venezuela	Ley sobre Violencia contra la Mujer y la Familia	1998

Fuente: Información contenida en Tamayo León Giulia, Cuestión de vida. Balance regional y desafíos sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, Capítulo 1 "Rupturas y discontinuidades", CLADEM OXFAM 2000, p.30

¹⁰² A. Morrison y M. Ellsberg y S. Bott, *Como abordar la violencia de género*, LAC, Banco Mundial y PATH, 2004

¹⁰³ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.138.

El primer país en legislar fue Puerto Rico en 1989. Algunos países como Nicaragua (1996), Panamá (1995) y Puerto Rico (1989) modificaron sus códigos penales introduciendo la violencia doméstica o la familiar como un tipo penal, en algunos casos como falta y en otros como delito, y previeron sanciones de diversa gravedad para ambos casos. Otros países, como Argentina (1994), Bolivia (1995), Colombia (1996) y Chile (1994), adoptaron leyes especiales, casi siempre optando para que la judicatura competente para conocer de la materia fuera la civil, sobre todo en los países que establecieron leyes de protección y no sancionatorias, como por ejemplo, en Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y México. Una tercera vía fue la que algunos países, como Honduras y Puerto Rico, optaron por mezclar las dos fórmulas, o sea dictaron leyes especiales y al mismo tiempo incorporaron el delito al código penal.¹⁰⁴

Un primer factor que es importante destacar es que ya hay acuerdos a nivel internacional sobre el hecho de que la violencia familiar y doméstica, debe ser penalizada, más que ser juzgada por tribunales civiles, así que los países de la región que optaron por procedimientos civiles están moviéndose en contra de la tendencia general.¹⁰⁵

No obstante el amplio esfuerzo que se hizo a nivel regional para que hubiera una legislación que condenara la violencia doméstica, dicha legislación sigue presentando graves fallas, entre las cuales podríamos destacar:

1. No todos los países de la región consideran delito penal la violación por parte del cónyuge;¹⁰⁶
2. Los casos de violencia doméstica en muchos casos se conocen exclusivamente en tribunales de familia, sin que haya coordinación con los tribunales penales;

¹⁰⁴ Luz Rioseco Ortega, *Buenas prácticas para la erradicación de la violencia doméstica en la región de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie mujer y desarrollo 75, 2005, p.21

¹⁰⁵ L. Rioseco Ortega, *Buenas prácticas...*, p.22

¹⁰⁶ Países como Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala y México optaron por procedimientos civiles.

3. Las mujeres por lo general ignoran su derecho a vivir una vida libre de violencia y casi no tienen acceso a consejería legal gratuita y eficaz;
4. Los jueces y demás personal judicial todavía por lo general no han interiorizados las leyes que prohíben la violencia doméstica contra la mujer; además, en muchos casos la influencia de la cultura machista interfiere con el ejercicio de sus funciones y lo afecta de maneras que se expresan en formas de consolidación de la discriminación de género.
5. El uso abundante en la región de procedimientos de mediación y/o conciliación en casos de violencia doméstica resulta contraproducente para una efectiva defensa de la víctima, puesto que la mediación pone a ambas partes a negociar en igualdad de condiciones, lo cual puede conducir a disfrazar la agresión como "disputa matrimonial". En consecuencia se dan situaciones en que, a cambio de la promesa del esposo de detener las acciones violentas contra su mujer, la víctima se encuentra obligada a comprometerse formalmente a no provocarle o a cuidar el hogar. Pareciera entonces asumirse que ambas partes tuvieran la misma responsabilidad: el hombre por usar la violencia y la mujer por provocarlo.¹⁰⁷

Más en general, la tendencia regional que se destaca en la legislación respecto a violencia contra la mujer en el contexto de relaciones familiares y/o de convivencia, pone en evidencia una dilución de las cuestiones de género y, aún cuando incorporadas en la normativas, el no reconocimiento de sus características esenciales. Ahora bien, es importante destacar que, frente a diferencias relevantes, la utilización legislativa de categorías neutras no resultan ni imparcial ni objetivas, sino que evidencian la falta de compromiso frente a los derechos de aquella categoría específica cuya realidad no se destaca.¹⁰⁸

Las legislaciones de América Latina incluyen los conceptos básicos de la normativa

¹⁰⁷ A. Morrison y M. Ellsberg y S. Bott, *Como abordar la violencia de género*, LAC, Banco Mundial y PATH, 2004

¹⁰⁸ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.175.

reconocida internacionalmente, la cual identifica cuatro tipos de violencia contra la mujer: violencia física, violencia sexual, violencia psicológica y violencia patrimonial o económica. Desde el punto de vista específico de la violencia doméstica, la mayor parte de las legislaciones en América Latina contemplan a la violencia física y psicológica, mientras que varias contemplan también la sexual como las de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Puerto Rico y Venezuela. Menos son los países, como Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá, en los cuales se considera además la violencia patrimonial.¹⁰⁹

En general muchos países en la región han reformado sus legislaciones o adoptado una nueva y/o reformado sus códigos penales para abordar la violencia doméstica o intrafamiliar. Entre ellos podemos enlistar: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Obviamente es posible observar una gran variedad en términos de naturaleza y contenido. En ámbito civil, las leyes contemplaron sobre todo la protección de la víctima o de la unidad familiar en conjunto, medidas cautelares, servicios para las víctimas y reparaciones económicas. En el ámbito penal, se destaca una gran variedad en el tipo de sanciones establecidas contra el agresor, las cuales van desde los arrestos de emergencia y la detención, hasta los casos en que se les aplican simples multas. Asimismo, en algunos casos, la legislación también establece la creación de servicios para las víctimas, como por ejemplo servicios de salud, educación y justicia, así como el establecimiento de registros de información y estadísticas. También, algunas leyes prevén mecanismos alternativos para la resolución de conflictos, especialmente mediación y conciliación entre las partes, como en los casos de Argentina, Bolivia, Colombia, Chile,

¹⁰⁹ Priscilla Solano y Marijke Vlzeboer, *Componentes clave en la formulación de leyes y políticas contra la violencia hacia las mujeres*, Washington DC, OPS, 2003

Ecuador, El Salvador, México y Perú.¹¹⁰

Sin embargo, es importante tener bien claro que la modificación de las leyes sólo representa el principio de un largo proceso, al que le debe seguir garantizar una implementación efectiva de dichas leyes. Los principales obstáculos detectados a nivel regional para que dicha implementación tenga lugar han sido:

1. los modelos patriarcales que promueven la violencia masculina y la subordinación femenina;
2. las barreras de género a la educación, el trabajo y la participación política que obstaculizan la capacidad de las mujeres de liberarse de una relación violenta;
3. la falta de recursos a nivel gubernamental para programas sobre violencia contra las mujeres, puesto que la implementación de leyes y políticas requiere la capacitación de aquellos sectores que deben garantizar la correcta aplicación de la ley, como la policía, el sector judicial, el sector salud y otros actores;
4. la falta de información en general y sobre todo para las mujeres en riesgo o que ya se encuentren en situación de violencia;
5. la falta de coordinación entre los varios actores responsables de la implementación de la ley;
6. la falta de conciencia en la población sobre la magnitud del problema de la violencia doméstica y las leyes y políticas establecidas para prevenirla.¹¹¹

Otro problema que se ha presentado ha sido que la tendencia de los operadores de administración de la justicia de la región a preservar la unidad familiar ha prevalecido, así como la reconciliación entre las partes se ha privilegiado, a costa de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres.¹¹²

Otro aspecto que es fundamental tener en cuenta es el acceso a la justicia de las

¹¹⁰ CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, Informe 2007, p.109-112

¹¹¹ UNIFEM, *16 días de activismo contra la violencia hacia las mujeres*, 2006

¹¹² G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.149.

mujeres víctimas de violencia. El acceso *de jure* y *de facto*¹¹³ a garantías y protecciones judiciales representa un factor indispensable para la erradicación de la violencia contra las mujeres. En consecuencia, es necesario que los Estados cumplan de manera efectiva con las obligaciones contraídas internacionalmente y actúen con la debida diligencia frente a la grave violación de derechos humanos que constituye la violencia contra la mujer. Sin embargo, frecuentemente las víctimas de violencia no obtienen acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos, lo cual hace que la mayoría de los hechos de violencia permanezcan en impunidad y los derechos de las mujeres queden desprotegidos, alimentando de esta forma la perpetuidad de los delitos.¹¹⁴ En muchos países el patrón de impunidad en el procesamiento judicial y en las actuaciones con respecto a casos de violencia contra las mujeres resulta sistemático lo cual perpetúa la aceptación social del fenómeno, el sentimiento de inseguridad en las mujeres y su persistente desconfianza en el sistema de administración de la justicia. La aceptación de la violencia y de la discriminación por parte de las sociedades americanas se refleja en la respuesta de los funcionarios de la administración de la justicia hacia las víctimas y en el tratamiento de los casos, sobre todo los domésticos, que se consideran conflictos privados que deben ser resueltos sin la intervención del Estado, y por lo tanto, la mayoría de dichos casos no son formalmente investigados, juzgados y sancionados.¹¹⁵ Para dar algunas cifras a título de ejemplo, en Chile en el 2004, de 236.417 casos recibidos sobre violencia intrafamiliar, sólo se investigaron formalmente 14.149 (5,9%), mientras que el 92% de los casos fue archivado después de la primera audiencia.¹¹⁶ Por otro lado, desde la entrada en vigencia de la Ley 19.325 sobre violencia intrafamiliar en 1994, las denuncias por violencia intrafamiliar han crecido anualmente entre un 8-10%. En Venezuela, la mayoría de los casos de violencia

¹¹³ *De jure* es una expresión en latín que significa *de Derecho*, mientras que *de facto* significa *de hecho*. En el caso en objeto, *de jure* se refiere a las garantías formales de acceso a la justicia, mientras que *de facto* hace referencia a las posibilidades prácticas de acceder a ella.

¹¹⁴ CIDH, *Informe 2007*, p.1

¹¹⁵ CIDH, *Informe 2007*, p.6 y 52

¹¹⁶ CIDH, *Informe 2007*, p.6-7. Se destaca la impresionante diferencia entre este dato numérico y los que se refieren a los demás países. Sin embargo, el mismo estudio no justifica el porqué de dicha diferencia, ni pone en evidencia la posibilidad de la existencia una realidad especial en el caso de Chile.

contra las mujeres no llega a la sentencia. En República Dominicana en 2003, se registraron 2.345 denuncias de violencia intrafamiliar, pero sólo se dictaron 1.036 sentencias definitivas y sólo 246 de éstas fueron condenas por violación a la ley 24-97 sobre violencia intrafamiliar. En 2004 el balance fue aún peor: se presentaron 1.056 denuncias, se dictaron 502 sentencias definitivas y de éstas sólo 188 fueron condenas.¹¹⁷

Además de las evidentes deficiencias en materia de investigación, como ya se mencionó, se observa la ineficacia de los sistemas de justicia en juzgar y sancionar los casos de violencia contra las mujeres, puesto que ciertos patrones socioculturales discriminatorios, todavía ampliamente aceptados por las sociedades americanas, influyen en las actuaciones de los funcionarios en todos los niveles, lo que hace que el número de los juicios orales y sentencias condenatorias no corresponde al número elevado de denuncias. Existe todavía una amplia tendencia a considerar los casos de violencia contra las mujeres como conflictos domésticos, privados, no prioritarios y que de cualquier modo deben ser resueltos sin la intervención estatal.¹¹⁸ De hecho en ambas, la Convención de Belém do Pará y la CEDAW, se ha reconocido el vínculo que existe entre la violencia contra las mujeres y la discriminación, y como los estereotipos y prácticas sociales y culturales basadas en el concepto de inferioridad de las mujeres con respecto a los hombres influyen negativamente las acciones de los funcionarios públicos.¹¹⁹

Otro problema, al cual también ya se ha hecho referencia anteriormente, es el hecho de que muchos órganos judiciales promueven principalmente el uso de la conciliación durante el proceso de investigación, sobre todo en el caso de violencia intrafamiliar, a pesar de que sea internacionalmente reconocido que en dichos casos la conciliación no es recomendable. Esto porque al hacer conciliable el delito de violencia doméstica, esto se vuelve sujeto de negociación entre la víctima y el victimario y pone las partes involucradas en igualdad de

¹¹⁷ CIDH, *Informe 2007*, p.6-7

¹¹⁸ CIDH, *Informe 2007*, p.61

¹¹⁹ CIDH, *Informe 2007*, p.64

condiciones de negociación, lo cual generalmente no es la situación real en el caso de la violencia intrafamiliar. Estos procedimientos aumentan el riesgo físico y emocional de las mujeres debido a la desigualdad en las relaciones de poder entre la víctima y el agresor, además de que, por lo general, los acuerdos no son cumplidos por el agresor.¹²⁰

En materia de prevención y protección, las autoridades estatales, y en particular la policía, tampoco cumplen plenamente con la protección de las víctimas contra actos de agresión inminentes, sobre todo cuando esto tiene que ver con el cumplimiento y el seguimiento de órdenes de protección o medidas cautelares emitidas, y particularmente en los casos de la violencia intrafamiliar. También en este caso, entre las razones se encuentran la desconfianza con respecto a la confiabilidad de lo alegado por las mujeres víctimas de violencia y la percepción del tema como un asunto privado y de baja prioridad. Han habido numerosos casos en que las mujeres sufren agresiones mortales luego de haber reclamado la protección cautelar del Estado y hasta luego de haber obtenido medidas de protección que no fueron adecuadamente implementadas ni supervisadas.¹²¹

Finalmente, es necesario poner en evidencia la baja utilización del sistema de justicia por parte de las víctimas y su persistente desconfianza en las instancias judiciales para remediar los hechos sufridos. Las mujeres víctimas de violencia temen la victimización secundaria que pueden recibir al denunciar, la falta de protecciones y garantías judiciales para proteger su dignidad, seguridad y privacidad durante el proceso, el costo económico de los procesos judiciales y las dificultades relacionadas con la ubicación geográfica de las instancias judiciales receptoras de denuncias. Además en muchos casos las víctimas ni siquiera poseen la información necesaria sobre la forma de acceder a instancias judiciales de protección y el procesamiento de los casos.¹²²

Además de todo lo anterior, es necesario destacar que en términos generales

¹²⁰ CIDH, *Informe 2007*, p.70

¹²¹ CIDH, *Informe 2007*, p.72

¹²² CIDH, *Informe 2007*, p. 61-75

encontramos problemas estructurales dentro de los sistemas de justicia que afectan el procesamiento de casos de violencia contra las mujeres. Entre ellos la CIDH menciona:

La ausencia de instancias de la administración de la justicia en zonas rurales, pobres y marginadas; la falta de abogados de oficio para las víctimas de violencia que no cuentan con recursos económicos; la falta de recursos humanos y financieros para atender los problemas persistentes y estructurales; la debilidad institucional de los ministerios públicos y la policía que investigan los delitos; y la falta de unidades especiales dentro de las fiscalías, la policía y los tribunales con destreza técnica y conocimientos especiales. Otro obstáculo relevante es la precariedad y descoordinación en los sistemas de información para recopilar estadísticas sobre incidentes y casos de violencia contra las mujeres, indispensable para analizar posibles causas y tendencias y evaluar la respuesta del sistema de justicia ante actos de violencia contra las mujeres.¹²³

El diseño de leyes y políticas sobre violencia doméstica como tema específico de políticas públicas ha sido otro gran problema que se ha tenido que enfrentar. Por políticas públicas se entiende la acción de las autoridades públicas en seno a la sociedad. En su diseño confluyen varias disciplinas desde la ciencia política, hasta la economía, la sociología, e incluso la psicología. Constituyen los medios a través de los cuales quien gobierna trata de lograr resultados frente a determinadas temáticas.¹²⁴ En el caso de las políticas públicas que aborden específicamente el tema de la violencia doméstica, para establecer objetivos y propuestas de acción eficaces se deberían identificar las variables que caracterizan dicha violencia, los factores que inciden en ella, sus causas y consecuencias, todos elementos que todavía no han sido identificados de forma unívoca.¹²⁵

En general las políticas públicas que se han implantado para enfrentar el problema de la violencia doméstica y apoyar a las víctimas han demostrado tener muchas faltas sobre todo a

¹²³ CIDH, *Informe 2007*, p.78

¹²⁴ http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas

¹²⁵ OPS, *Modelo de leyes y políticas sobre violencia intrafamiliar contra las mujeres*, Washington DC, OPS, 2004, p.9.

nivel administrativo, puesto que los funcionarios responsables están a menudo insuficientemente preparados para atender a las mujeres maltratadas.¹²⁶

Una vez más la acción de los movimientos feministas ha sido muy significativa. Una de las estrategias en América Latina ha sido la creación de *redes*. Estas, entre otras cosas, elaboran, ejecutan y monitorean propuestas de políticas públicas a nivel nacional para enfrentar el problema de la violencia doméstica, así como constituyen el canal para que este problema se vuelva parte de la agenda internacional.¹²⁷

El tipo de políticas públicas que se ha implementado con mayor frecuencia en los países de América Latina se ha enfocado en atención a víctimas, capacitación de funcionarios, sensibilización y programas educativos.¹²⁸ Otro tipo de servicio que se ha implementado en muchos países de la región es la creación de líneas telefónicas de apoyo a las víctimas para que obtengan asesoramiento jurídico y psicológico, así como centros de información y asesoramiento sobre violencia física y psicológica, centros de crisis, consejerías y programas de intervención destinados a los agresores.

Los Estados han promovido además servicios jurídicos para mujeres víctimas de violencia a todos niveles: federal, provincial y municipal. Uno de los casos más destacados evidenciado por la CIDH en su informe de 2007, es el caso de Ecuador, país en el cual desde el 2001 se está llevando a cabo el proyecto “Fortalecimiento Institucional de Organizaciones Locales para la Protección de los Derechos de las Mujeres”, que promueve el asesoramiento jurídico para las mujeres y jóvenes víctimas de violencia intrafamiliar, a través del ofrecimiento de orientación para el ejercicio de sus derechos humanos.

Además, en la región se observan programas estatales que apuntan a la difusión de información y la sensibilización sobre la violencia doméstica y los recursos judiciales que

¹²⁶ María Teresa Traverso, *Violencia en la pareja*, p.17-18.

¹²⁷ Isabel Duque, *Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual*, en CLADEM, *Derechos Sexuales, Derechos Reproductivos, Derechos Humanos*, Lima, CLADEM, 2002, p.224.

¹²⁸ Ana Carcedo, *Políticas Públicas sobre violencia contra las Mujeres: necesidad urgente de balances estratégicos*, Managua, Conferencia Centroamericana y del Caribe: Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democrática y Equidad de Género, 2002, p.7

existen para combatirla, destacando la gravedad del problema como violación de derechos humanos y fomentando las denuncias.

Finalmente, en varios países se observan esfuerzos de colaboración entre los diferentes organismos estatales encargados de enfrentar el problema de la violencia doméstica y organizaciones no gubernamentales, para proporcionar servicios jurídicos, psicológicos y sociales a las víctimas. Entre los ejemplos más destacados se puede mencionar la creación de redes a nivel nacional y local para la coordinación y el intercambio de información estadística y cualitativa y el proporcionamiento de servicios a víctimas. Como particularmente exitosos en este sentido se señalan Argentina, Costa Rica y Ecuador.¹²⁹

Sin embargo, los balances generales no pueden ser considerados positivos. En muchos casos las acciones realizadas han sido de bajo impacto y no han logrado garantizar seguridad y justicia a las víctimas. Pero, por otro lado, ellas han representado una larga lista de actividad a través de las cuales en varias ocasiones los Estados han podido justificarse frente a las acusaciones de incumplimiento de sus obligaciones.¹³⁰

En ambos casos de leyes y políticas sobre violencia doméstica hay algunos componentes que resultan ser clave para la efectividad de dichos instrumentos:

1. Es necesario incluir definiciones de violencia doméstica contra la mujer en todas sus manifestaciones: física, sexual, psicológica y patrimonial o económica.
2. Es necesario que tomen en consideración todos los posibles modelos de familia o de relación de pareja y que la violencia puede ocurrir tanto dentro como fuera del hogar, entre convivientes o ex-convivientes y hasta durante la fase del noviazgo.
3. Es necesario que las medidas de protección para las mujeres, urgentes,

¹²⁹ CIDH, *Informe 2007*, p. 117-121

¹³⁰ A. Carcedo, *Políticas Públicas...*, p.7

preventivas o cautelares, sean ordenadas por un juez y garanticen protección inmediata y eficaz de las víctimas y de sus hijos, además de otros miembros del hogar y de los bienes presentes. Ejemplos de medidas recomendadas son: la exclusión del agresor del domicilio común, la garantía de un domicilio seguro para la víctima o su reintegro al domicilio común, la prohibición de perturbar o intimidar a la víctima o a cualquier otro miembro del grupo familiar, la prohibición y decomiso de armas en el hogar y la obligación alimentaria provisional.

4. Es necesario que la ley sancione penalmente a cualquier persona que cometa actos violentos.
5. Es necesario que el juez determine el riesgo que enfrenta la mujer afectada. Por esto las legislaciones deben establecer criterios de recepción y valoración de pruebas.
6. Es necesaria la previsión de medidas para preservar el patrimonio y los bienes comunes, para la atribución provisional de la vivienda a la mujer, para la restitución de gastos y reparación de daños y para la prohibición temporal de traslado de dominio.
7. Es necesario que se reconozca el derecho de las personas afectadas a servicios de salud, policial, judiciales y educativos gratuitos, prestados por personal capacitado y sensibilizado, aplicados según normas y protocolos y acompañados por sistemas de registro. Estos servicios deben ser intersectoriales y multidisciplinarios.¹³¹

¹³¹ Luisa Kissinger, *Violencia doméstica contra las mujeres*, Ecuador, UNIFEM, 2005
http://www.iknowpolitics.org/files/ViolenciaDomestica_LAC_spn.pdf

Violencia doméstica y salud pública en América Latina

A pesar de que la violencia de género sigue siendo uno de los mayores problemas de salud pública a nivel mundial, su visibilidad sigue extremadamente baja, sobre todo cuando se da por mano de un miembro perteneciente al mismo hogar de la víctima. En las Américas esta situación afecta a una de cada tres mujeres.¹³²

Se estima que existe un subregistro adicional de casos de mujeres víctimas de este tipo de violencia en los servicios de salud, y particularmente en las salas de urgencias de los hospitales. Sin embargo, no es posible determinar la magnitud del fenómeno puesto que por lo general los funcionarios no investigan el origen del problema.¹³³ De esta forma, aunque las mujeres acudan frecuentemente a los centros de salud para ser atendidas por las consecuencias de los golpes y tratos violentos recibidos por sus parejas, la falta de entrenamiento de médicos y enfermeras hace que estos casos no se registren como violencia doméstica.¹³⁴

Por lo general, en el sector salud, el asunto de la violencia doméstica tiende a ser enfocado en las lesiones, dejando a un lado otros factores que permitirían un conocimiento pleno del impacto de la violencia sobre la salud de la mujer. Por ejemplo, ya hay amplios estudios sobre la vinculación entre historiales de abusos domésticos y problemas psiquiátricos como depresión, ansiedad y trastornos por estrés postraumático. La situación se agrava cuando, como en muchos países de América Latina, la clasificación penal del acto de violencia como delito y su persecución por la justicia dependen del tipo y de la gravedad de la lesión física. Una investigación efectuada en Nicaragua, por ejemplo, reportó que los hombres aprenden a modificar su comportamiento para engañar a la ley, como por ejemplo golpeando a las mujeres en lugares normalmente ocultos.¹³⁵

Mirando las consecuencias de la violencia doméstica para la salud de la mujer en

¹³² C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.5.

¹³³ María Teresa Traverso, *Violencia en la pareja*, p.12.

¹³⁴ María Teresa Traverso, *Violencia en la pareja*, p.16.

¹³⁵ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.30.

términos más generales, se puede decir que, según el Banco Mundial, como consecuencia de las violaciones, en el mundo se da una pérdida anual de nueve millones de años de vida saludables (AVISA), más que el total de las pérdidas debidas a todo tipo de cáncer que afectan a las mujeres y más del doble de los años perdidos por mujeres en accidentes automovilísticos.¹³⁶

La consecuencia más extrema para la salud es la muerte. Como he mencionado en el capítulo anterior, el feminicidio es un fenómeno extendido en todos los países, pero en algunos países latinoamericanos se presenta con mayor fuerza. Uno de los ejemplos más tristemente famosos es el caso de Ciudad Juárez en México, donde hasta ahora las fuentes oficiales concuerdan que más de 320 mujeres fueron asesinadas, de las cuales un tercio también fueron brutalmente violadas. Otro caso tristemente famoso es el de Guatemala, donde, según las fuentes policiales, entre 2001 y 2004 más de 1400 mujeres fueron asesinadas, pero según otras fuentes, la cifra hasta debería superar las 2000, la mayoría entre 14 y 35 años de edad. Lo que es común en los dos casos es que la mayoría de los homicidios se vieron concentrados en la zona de las *maquilas* y que en ambos casos la impunidad fomentó el desarrollarse del fenómeno hasta estos niveles.¹³⁷

Hoy se reconoce ampliamente que la respuesta a la violencia contra la mujer debe tener carácter multisectorial y bien coordinado. Empero, es cierto que por lo general la entrada suele tener lugar a través de un sector determinado y todavía hay muy pocos ejemplos en los que se haya experimentado un real y satisfactorio abordaje multisectorial. Actualmente, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) están ensayando en América Latina modelos piloto de respuesta integrada en el ámbito comunitario. Lo que se busca es crear redes comunitarias en las que el sistema de salud, el sistema legal, la policía, las iglesias, las organizaciones no gubernamentales y otros grupos de

¹³⁶ OPS, *Modelo de leyes...*, p.10.

¹³⁷ ASAMBLEA GENERAL, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, Informe del Secretario General*, 6 de julio de 2006, p.47

base comunitaria hagan reuniones periódicas para diseñar y poner en práctica de forma coordinada respuestas a la violencia doméstica. Además, a nivel nacional se promueve la promulgación de leyes y políticas para fortalecer la capacidad institucional de respuesta efectiva a la violencia doméstica. También se fomenta la vinculación con los medios de comunicación al fin de enfrentar a las actitudes y creencias sociales que hacen sentir a los hombres con derecho de controlar la conducta de la mujer a través de cualquier medio y afirmar, en cambio, públicamente que la violencia no es socialmente aceptable.¹³⁸

¹³⁸ C. García Moreno, *Violencia contra la mujer*, p.35

Capítulo 3

Realidades en confrontación: Ecuador y Panamá

Violencia doméstica en Ecuador

Al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, en el Ecuador es a finales de la década de los ochentas que el fenómeno de la violencia doméstica adquiere visibilidad como respuesta a la creciente demanda de orientación sobre los derechos de las mujeres.¹³⁹

A lo largo del país no hay un comportamiento regional homogéneo con respecto a la incidencia de la violencia doméstica. La mayor incidencia se presenta en Esmeraldas, seguida en orden por Portoviejo, Quito y Cuenca, mientras que la menor incidencia se da en la ciudad de Guayaquil.¹⁴⁰ Sin embargo estos datos no corresponden del todo a la situación real:

*Las estadísticas del Ecuador demuestran que los hombres de la Sierra son más violentos que los hombres de la Costa. Sin embargo las mujeres de la Costa denuncian más.*¹⁴¹

Lo que es importante destacar es que, a pesar de las variaciones entre ciudades, el elemento común es que la violencia, cuando se da, no constituye un evento ocasional, sino se vuelve un elemento estable de la imposición de poder en la vida de muchas parejas.¹⁴²

Los datos más recientes reportan que, durante el 2005, según el Ministerio de Gobierno, hubo 60,789 denuncias por violencia intrafamiliar en las Comisarías de la Mujer y la Familia, de las cuales el 86,28% fueron presentadas por parte de mujeres y el 13,72% por

¹³⁹ Gloria Camacho, *Secretos bien guardados. Jóvenes: percepciones sobre violencia a la mujer, maltrato y abuso sexual*, Quito, CEPAM, 2003, p.16

¹⁴⁰ G. Camacho, *Secretos bien guardados*, p.120

¹⁴¹ Entrevista a Consuelo Bowen, Responsable del Subproceso de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del Consejo Nacional de las Mujeres del Ecuador, CONAMU, realizada el 8 de febrero de 2007

¹⁴² G. Camacho, *Secretos bien guardados.*, p.122

parte de hombres, dato que confirma que las mujeres son las principales víctimas de violencia intrafamiliar.¹⁴³

En el ámbito de la encuesta demográfica y de salud materna e infantil realizada en 2004, el 41% de las alrededor de 10,000 mujeres ecuatorianas entre 15 y 49 años alguna vez casadas o unidas que participaron, declaró haber recibido maltratos verbales o psicológicos a lo largo de su vida, el 31% violencia física y el 12% violencia sexual por parte de alguna pareja o ex-pareja. Entre las que nunca estuvieron casadas o unidas, pero que habían tenido por lo menos un noviazgo o enamoramiento, el 20% reportó algún tipo de maltrato físico o psicológico a lo largo de su vida, el 7% violencia física y el 2% violencia sexual.¹⁴⁴ Otras investigaciones muestran cifras aún más preocupantes, puesto que reportan que en el Ecuador 8 de cada 10 mujeres habrían sufrido algún tipo de violencia en algún momento de su vida y el 90% de las denuncias son por violencia por parte de sus parejas.¹⁴⁵

Además el riesgo de violencia varía según la edad de la mujer. Los datos estadísticos muestran que la experiencia de violencia a lo largo de la vida aumenta con la edad, en gran parte debido al mayor periodo de exposición al riesgo. Sin embargo, los datos más actuales muestran en cambio que las mujeres más jóvenes son las más afectadas por la violencia.¹⁴⁶

Otro elemento que es importante destacar es que, no obstante, como se ha evidenciado anteriormente, por lo general no existe un elenco acertado de las causas, ni tampoco de los posibles factores de riesgo de la violencia doméstica, y a pesar de que el fenómeno se detecte en todos los grupos sociales y económicos, en el caso específico de la violencia *física* un estudio estadístico realizado por Gloria Camacho en el 2003 en cinco ciudades del Ecuador¹⁴⁷ llegó a la conclusión que algunas variables socioeconómicas parecen tener mayor incidencia.

¹⁴³ Consuelo Bowen, *Mesa: La violencia de Género: un problema de derechos humanos y un riesgo para la seguridad de las y los ciudadanas/os*, CONAMU 2007 (Documento borrador)

¹⁴⁴ CEPAR, *Endemain 2004*, Quito, CEPAR, 2005, pag. 352

¹⁴⁵ Azucena Soledispa Toro y Susy Garbay Mancheno, *Manual de atención legal en casos de violencia intrafamiliar y de género*, Quito, FES ILDIS / CEPAM, 2004, p.16

¹⁴⁶ CONAMU, UNIFEM, UNFPA, *Violencia contra la mujer*, Quito, CONAMU, 2006, p.42

¹⁴⁷ Quito, Guayaquil, Esmeraldas, Portoviejo y Cuenca.

Entre ellas, se observó la existencia de una curva ascendente que refleja una asociación inversamente proporcional entre la violencia y factores como los niveles de escolaridad del hombre y de la mujer involucrados, el hecho que tengan empleo y la incidencia del fenómeno. Por otro lado, es importante evidenciar que dicha relación podía observarse sólo en el caso de la violencia física, es decir sólo en el caso de una de las posibles expresiones de la violencia doméstica.¹⁴⁸ El mismo estudio, al igual que otros realizados sucesivamente¹⁴⁹, cuando trata el tema de violencia doméstica en términos más generales, aunque en varios casos mencione los factores socioeconómicos entre los *posibles* factores de riesgo, no ha podido destacar un patrón claro y por lo tanto determinar la existencia y/o el nivel de incidencia de dichos factores sobre el fenómeno.¹⁵⁰ Por lo tanto, no obstante se observe una parcial incidencia, no es posible afirmar que estos factores son de por sí suficientes para explicar el problema. De hecho, las principales causas de la violencia doméstica parecen encontrarse más bien en la construcción social de la identidad de género, que se traduce en relaciones asimétricas de poder que permiten la dominación masculina. En general, se puede observar la prevalencia en el país de un modelo jerárquico patriarcal, caracterizado por una organización familiar autoritaria que irrespeta los derechos de los miembros de la familia, principalmente mujeres y menores, expresándose en actitudes violentas y discriminatorias.¹⁵¹

Yo creo que la violencia doméstica es el reflejo de lo que son relaciones inequitativas de poder al interior de una sociedad. Es justamente en el núcleo familiar donde se visibilizan estas inequidades, que son inequidades de género, que son inequidades generacionales, incluso económicas a veces, tienen como efecto la vulneración de derechos de los diferentes miembros de la familia y producen violencia física, violencia psicológica, violencia sexual y violencia patrimonial. [...] es en el núcleo familiar donde se expresan de manera más clara

¹⁴⁸ G. Camacho, *Secretos bien guardados*, p.125-126

¹⁴⁹ La mencionada encuesta demográfica y de salud materna e infantil realizada en 2004.

¹⁵⁰ CEPAR, *Endemain 2004*, p.354 y 355

¹⁵¹ CEPAR, *Endemain 2004*, p.227-228

las inequidades presentes en nuestra sociedad.¹⁵²

Yo pienso que la violencia sobre todo es consecuencia de la mala educación socio-cultural que las mismas mujeres impartimos a nuestros hijos, en no valorizar las cosas entre hombres y mujeres por igual, en dar preferencia a ciertos hijos y a otros asumir las obligaciones y responsabilidades que desde niñas nos imparten las madres, porque nos enseñan a que nosotras tenemos que cuidar, que tenemos que servir, que tenemos que ser, como decir, las segundas excluidas, discriminadas y que tenemos que aguantarlo nada más. Entonces tenemos que cambiar también la parte socio-cultural.¹⁵³

La persistencia del modelo patriarcal y de creencias como la que el cuerpo de la mujer es de pertenencia del varón, hace que las víctimas no suelen denunciar los hechos, por compartir ellas mismas dichas creencias o por miedo de sufrir procesos hostiles por parte de funcionarios que las compartan.¹⁵⁴

Además, el concepto de mujer sigue irremediabilmente vinculado al concepto de familia. El ejemplo más claro se dio durante el proceso de elaboración de la Ley 103. La Ley venía trabajándose como un instrumento que enfrentara la violencia contra las mujeres, sin que hubiera referencia al concepto de familia, pero fue necesario negociar la inclusión del término *familia* porque casi todos los legisladores del país no podían concebir la mujer sino ligada de alguna forma a la familia.¹⁵⁵

¹⁵² Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

¹⁵³ Entrevista a Fanny Proaño, Asistente Legal, CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 19 de junio de 2007

¹⁵⁴ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.274-275

¹⁵⁵ Rocío Salgado Carpio, *La Ley 103 Contra la Violencia a la Mujer y la Familia y la administración de justicia*, in Herrera Gioconda coord., *Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, Quito, FLACSO, 2000

Respuestas generadas

Aquí en Ecuador, ha habido una respuesta un poco incluso tardía, digamos, al fenómeno. Sin embargo, creo que ha sido interesante, porque ha sido producto de la reivindicación que plantea la sociedad civil, no ha sido una cuestión dada por el Estado, como una política ya hecha, sino más bien un impulso muy fuerte de la sociedad civil en los movimientos de mujeres, para justamente crear instancias, sobre todo legales inicialmente, para la atención y denuncia de los casos de violencia intrafamiliar y para que estos puedan ser juzgados de una manera clara y concreta, es decir, que la violencia intrafamiliar pase a ser una contravención y que esta contravención sea punible, creo que ese era un poco el deseo. Y también, conjuntamente con eso, el deseo de que fuera el Estado el que pudiera desarrollar una política pública concreta que apoyara a las mujeres en general y a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.¹⁵⁶

En general, en la región andina, la normatividad nacional con respecto al tema de violencia doméstica contra la mujer ha realizado importantes progresos: desde el reconocimiento normativo genérico en el ámbito constitucional sobre el derecho a una vida libre de violencia, hasta la aprobación de normas especiales que sancionan específicamente la violencia doméstica.

En el caso específico del presente análisis, la Constitución ecuatoriana de 1998 recoge el concepto de violencia doméstica como violación de derechos fundamentales, conforme con lo reconocido en la Convención Belém do Pará, de la cual el país es firmatario.¹⁵⁷ Más específicamente, el Art.23 afirma:

Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

¹⁵⁶ Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

¹⁵⁷ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe*, Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2005, p.13

[...] 2. la integridad personal. Se prohíben las penas crueles, las torturas, todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral [...]

El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra los niños, adolescentes, *las mujeres* y las personas de la tercera edad.¹⁵⁸

Con respecto a la creación de leyes especiales que aborden el tema de la violencia doméstica, en 1995, en Ecuador, luego de ratificar la Convención Belém do Pará, se aprobó la Ley 103, Ley contra la violencia a la mujer y la familia. Con la aprobación de dicha ley, el Ecuador se convirtió en el único país de la región que reconoce, desde el punto de vista legislativo, a la mujer como principal víctima de la violencia doméstica.¹⁵⁹

En el año 1994, se comenzó a trabajar sobre el tema de la Ley contra la violencia a la mujer y la familia en un contexto digamos positivo, porque justamente se están dando las conferencias mundiales, la conferencia de la mujer, la conferencia de población, que de alguna manera también apoyaron para que esta Ley pudiera pasar sin mayor problema dentro del Congreso. En el Congreso hubo también una cuestión interesante, que más allá de las tiendas políticas de cada partido, todas las mujeres del Congreso en ese momento se unieron para fortalecer y promover la aprobación rápida de esta Ley. Fue una Ley consensuada, fue una Ley trabajada conjuntamente digamos, ahí jugó un papel también importante el Consejo Nacional de las Mujeres¹⁶⁰ y se pudo aprobar la ley en un lapso de unos cuatro meses, más o menos, muy rápidamente.¹⁶¹

¹⁵⁸ Corsivo nuestro. CONAMU, UNIFEM, UNFPA, *Violencia contra la mujer...*, p. 10

¹⁵⁹ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.16

¹⁶⁰ El Consejo Nacional de las Mujeres, CONAMU, se crea en 1997 como el mecanismo nacional que a nivel del Estado está encargado de la rectoría de políticas públicas con enfoque de género para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. Se diferencia de otros organismos en la región por ser un organismo paritario, cuyo directorio se conforma por tres representantes de las organizaciones nacionales de mujeres y tres del Estado. El trabajo del CONAMU se centra en la creación de políticas públicas en favor de las mujeres y en apoyar su gestión en la generación de convenios y acuerdos, principalmente con dos actores: por un lado con el Estado, a través de sus gobiernos locales, centrales o seccionales, al fin de permitir la inserción del enfoque de género en de los programas en curso; y por otro lado con las Organizaciones de Mujeres, para dar continuidad y fortalecer los planes y programas implementados con el Estado. (<http://www.conamu.gov.ec>)

¹⁶¹ Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

La Ley 103 adopta el término de *violencia intrafamiliar* y al Art.2 la define como “*toda acción u omisión que consista en maltrato físico, psicológico o sexual, ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar*”.¹⁶² Como vemos, considera la violencia física, psicológica y sexual, pero no contempla la violencia económica o patrimonial.¹⁶³

Por miembros de la familia se consideran los cónyuges, ascendientes, descendientes, hermanos y parientes hasta el segundo grado, además la protección de la Ley se extiende a los ex cónyuges, convivientes, ex convivientes, personas con que se haya mantenido una relación consensuada de pareja y personas que comparten el hogar.¹⁶⁴

Al artículo 13 la Ley prevé ocho medidas de amparo:

1. Conceder las boletas de auxilio que fueran necesarias a la mujer o demás miembros del núcleo familiar.
2. Ordenar la salida del agresor de la vivienda, si la convivencia implica un riesgo para la seguridad física, psíquica o la libertad sexual de la familia.
3. Imponer al agresor la prohibición de acercarse a la agredida en su lugar de trabajo o de estudio.
4. Prohibir o restringir al agresor el acceso a la persona violentada.
5. Evitar que el agresor, por si mismo o a través de terceras personas, realice actos de persecución o de intimidación a la víctima o algún miembro de su familia.
6. Reintegrar al domicilio a la persona agredida, disponiendo la salida simultánea del agresor, cuando se trate de una vivienda común impidiéndole que retire los enseres de uso de la familia.
7. Otorgar la custodia de la víctima menor de edad o incapaz a persona idónea, y
8. Ordenar el tratamiento al que deben someterse las partes y los hijos menores de edad si fuere del caso.¹⁶⁵

¹⁶² *Ley contra la violencia a la mujer y la familia*. Ley 103, Registro Oficial 839 de 11 diciembre 1995.

¹⁶³ A. Soledispa Toro y Susy Garbay Mancheno, *Manual de atención legal...*, p.18

¹⁶⁴ G. Tamayo León, *Cuestión de vida...*, p.272

¹⁶⁵ *Ley contra la violencia a la mujer y la familia*. Ley 103, Registro Oficial 839 de 11 diciembre 1995.

El tema de las medidas de amparo constituye también un problema, porque muchas mujeres piensan que por ejemplo con la medida n.1 esto ya es suficiente y no conocen además las otras medidas de amparo que puedan pedir o solicitar para que salvaguarde de mejor manera su integridad física. Y también los operadores de justicia conceden muchísimo más esta [medida] que ninguna de las otras. No es que no contemplan las demás, pero la desproporción es muy grande.¹⁶⁶

Finalmente, establece la posibilidad que cualquier persona que esté en conocimiento de hechos de violencia doméstica pueda presentar una solicitud o demanda escrita ante el Juez de Familia y éste podrá dictar medidas de amparo y convocar a una audiencia de conciliación. En el caso de no producirse conciliación, se abrirá la causa y se dictará la resolución que corresponda.¹⁶⁷

Sin embargo, la Ley ecuatoriana presenta todavía varias fallas. Entre ellas, la más relevante es que no tipifica como delito la violencia intrafamiliar¹⁶⁸, sino que esta última se caracteriza como contravención. Es decir, constituye una categoría inferior de delito¹⁶⁹ y no encuentra tipificación específica en el Código Penal como un tema aparte, sino que los casos de violencia física o sexual son juzgados como tipos penales comunes (lesiones, violación, estupro, etc.).¹⁷⁰ Para sancionar la violencia psicológica verbal se aplica la norma sobre injuria no calumniosa o leve, contravención de tercera clase, reprimida con prisión de dos a cuatro días. En los casos de violencia física se aplica la norma sobre heridas y golpes infligidos de forma voluntaria que causen enfermedad o incapacidad para el trabajo personal no superior a los tres días, contravención de cuarta clase, que reprime al agresor con prisión de cinco a siete

¹⁶⁶ Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

¹⁶⁷ Hanna Binstock, *Violencia en la pareja*, p.25-26

¹⁶⁸ Comisión V-Parlamento Andino, *Legislaciones comparadas de la subregión andina contra la violencia de la mujer y la familia*, Quito, Parlamento Andino, 1999

¹⁶⁹ CONAMU, *Derecho a una vida libre de violencia y a la paz*.

<http://www.conamu.gov.ec/CONAMU/portal/rights.do?action=read&code=10&parentCode=4§ionCode=8>

¹⁷⁰ CLADEM, *Balance Nacional sobre Violencia Doméstica. Ecuador*.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/ecuador.asp>

días. De la misma forma se trata el caso de bofetadas, violencia ejercida a través de puntapiés, empujones, fuetazos, piedras, palos, o de cualquier otro modo, que no ocasione enfermedad o lesión a la víctima, ni la imposibilite para el trabajo.¹⁷¹ Se consideran delitos sólo los casos de lesiones y de delitos sexuales de que son objeto las mujeres y los/as niños/as dentro del ámbito familiar, así como la violación de las medidas de amparo ordenadas por las Comisarías de la Mujer y la Familia¹⁷² o los Intendentes.¹⁷³

[...] ha tenido un efecto importante la cuestión de que haya sido punitivo y que los agresores hayan tenido, por lesiones, de 3 a 7 días de cárcel. [...] en el sentido de que los hombres a veces se cuidan más porque no quieren ir a la cárcel o no quieren que sean botados en la oficina por esa razón. También hay una especie de, no sé si de percepción pienso yo, de que ya no es un hecho natural o un hecho de todos los días decir “yo le pegué a mi mujer porque se lo merecía”. Es decir, ya no es una cosa de la cual los hombres puedan vanagloriarse, porque además, eso ya está penado, ya está dentro de la Ley. Entonces, una persona que antes seguramente no tenía ningún problema en decir, “bueno le pegué a mi mujer y por eso le falté uno o dos días”, pero que nunca era apresado, ahora el decir que fue apresado por violencia doméstica no es una cosa de la cual se pueda vanagloriar. En ese sentido yo creo que el tema de los imaginarios en relación también a violencia, aunque están muy naturalizados ya no son compartidos como antes. “Yo soy muy macho, yo pego a mi mujer o yo pego a mis hijos”. Entonces ha habido un cambio en ese sentido y creo que las mujeres se sienten algo más protegidas.¹⁷⁴

¹⁷¹ A. Soledispa Toro y S. Garbay Mancheno, *Manual de atención legal...*, p.24-25

¹⁷² El 3 de marzo de 1994, mediante Acuerdo Ministerial n° 3548, el Ministerio de Gobierno aprobó la creación de las Comisarías de la Mujer y la Familia y se previó que funcionaran bajo las normas de la Constitución, las Leyes de la República y convenios suscritos con ONGs que tuvieran experiencia en prevención y atención de actos que afecten a la mujer y la familia. La primera Comisaría de la Mujer y la Familia se creó concretamente en Guayaquil, un mes después. En general, se estableció la posibilidad de que dichas Comisarías tuvieran una contraparte no gubernamental representada por una ONG especializada en temas de mujer y violencia en cada ciudad donde funcione una Comisaría. Se les atribuyeron funciones de prevención, de resolución de conflictos a través de conciliación, de orientación sobre los derechos de la mujer y de la familia y de orientación psicológica. Con respecto a los aspectos que sobrepasen sus competencia, estos deben ser remitidos a las instancias legales, psicológicas y sociales de competencia. Finalmente, se previó que las Comisarías de la Mujer y la Familia fueran conformadas por equipos de funcionarios designados por el Ministerio de Gobierno y personal técnico experto en el tema de violencia contra la mujer designado por las ONG contrapartes. (Cárdenas Julia, Aguilar Elsa, *Constitución de las comisarías de la mujer y la familia en Ecuador. Experiencia de la Dirección Nacional de la Mujer*, Marzo 1995, p.4 -5)

¹⁷³ A. Soledispa Toro y S. Garbay Mancheno, *Manual de atención legal...*, p.25

¹⁷⁴ Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto “Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer”, Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

Desde el punto de vista de la adopción de medidas positivas y de la eliminación de obstáculos para el ejercicio efectivo del derecho de las mujeres de acceso a la justicia, en general el Ecuador no brinda las condiciones que lo garanticen. Los avances obtenidos con la Ley 103 han sido frenados por recursos insuficientes, falta de capacidad y sensibilidad por parte de los funcionarios encargados de aplicar la ley e institucionalidad deficiente, sobre todo en las provincias o en ciudades alejadas de los grandes centros.¹⁷⁵

Como fue mencionado anteriormente, en Ecuador persisten concepciones tradicionales que alimentan los estereotipos discriminatorios y violentos contra las mujeres. No obstante que dichos patrones culturales son todo menos ocultos y se reconocen entre las causas de la violencia que las mujeres sufren, no ha habido un desarrollo de políticas dirigidas a generar el necesario cambio cultural en la percepción de roles y representaciones de género y a cuestionar las relaciones de poder entre los sexos.¹⁷⁶ Para generar este cambio en los operadores nacionales que enfrenten la problemática de la violencia doméstica hubo varias capacitaciones. Los policías fueron capacitados en temas de derechos humanos, pero no se profundizó en el tema de género. Sólo los agentes asignados a la Oficina de Defensa de la Mujer Ultrajada (ODMU), dependencia especializada de la Policía Nacional, han recibido entrenamiento sobre cómo atender los casos de violencia intrafamiliar. Igualmente, sólo algunos jueces han recibido capacitaciones en temas de género y violencia doméstica, pero no de forma estructurada, puesto que no hubo interés por parte del Estado, sino sólo de determinadas ONG. Los médicos legistas tampoco han recibido capacitaciones por parte del Estado para atender casos de lesiones o violencia sexual que sea consecuencia de violencia doméstica. En este caso también han sido las ONG las que se han encargado de capacitar a los/as médicos/as del Ministerio de Salud Pública. Finalmente, el CEPAM ofreció

¹⁷⁵ Roxana Arroyo Vargas y Ana Lucía Herrera, *Cumplimiento de deberes del Estado ecuatoriano en relación a los artículos 7,8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres*, Resultados de los Encuentros regionales de Evaluación de los Avances en la Lucha contra la Violencia a las Mujeres.

¹⁷⁶ R. Arroyo Vargas y A. Herrera, *Cumplimiento de deberes del Estado...*

capacitaciones en derechos humanos, género y violencia doméstica a los agentes fiscales del Ministerio Público, para lo que estableció una alianza con el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) y la Corporación Mujer a Mujer. Aunque muchas de estas experiencias hayan sido exitosas, todavía no se alcanzó el nivel de sensibilización esperado.¹⁷⁷

Por su parte, tampoco las universidades han desempeñado el rol que deberían, en términos de capacitación y sensibilización. Para sustentar el presente dato es suficiente reportar que, consultando los datos ofrecidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) del Ecuador, no hay ningún curso que a nivel de pregrado o posgrado se ocupe directamente del tema de la violencia contra la mujer, a nivel general, ni tampoco de la violencia doméstica a nivel específico.¹⁷⁸

El Estado igualmente ha hecho su parte, ha creado algunos centros e inclusive instituciones públicas para que las mujeres vayan y acudan y hagan valer sus derechos. Igualmente, claro que en todo hay ciertos topes, existen ciertos límites puesto que los mismos funcionarios de las comisarías muchas veces no concientizan la situación y a veces son también agresores con las señoras que van.¹⁷⁹

La mayoría de los agentes de la ODMU muestran cambios de perspectiva respecto a la violencia doméstica, pero por otro lado se ha detectado que algunos entre ellos mismos son violentos con sus parejas, lo cual hace que acepten la violencia intrafamiliar, considerándola una forma válida de manejar las relaciones de pareja, y por lo tanto no apoyan como deberían a las víctimas de violencia. Además, en general, se ha detectado que los policías son poco receptivos con respecto a temas de derechos humanos, puesto que el priorizar el enfrentamiento de la violencia en las calles, hace que consideren la violencia doméstica de menor importancia. Por su parte, también la mayoría de jueces tienden a mantener la

¹⁷⁷ CLADEM, *Balance Nacional sobre Violencia Doméstica. Ecuador.*

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/ecuador.asp>

¹⁷⁸ <http://www.conesup.net/default.php>

¹⁷⁹ Entrevista a Fanny Proaño, Asistente Legal, CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 19 de junio de 2007

concepción machista y familista que tienen respecto de las relaciones de pareja y, por lo tanto, a minimizar los casos de violencia intrafamiliar.¹⁸⁰

Pasando al tema de las políticas públicas, de la ratificación de la Convención Belem do Pará deriva también la obligación por el Estado de adoptar políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, por medios apropiados y sin dilaciones. El Ecuador ha cumplido sólo parcialmente con esta obligación y con poca diligencia. Las políticas públicas y los programas de prevención y atención han sido insuficientes y no han tenido carácter permanente. Desde el punto de vista de las políticas públicas, el elemento más destacado a nivel nacional ha sido el Plan de Igualdad de Oportunidades 2004-2009, actualmente en vigencia, elaborado participativamente por el CONAMU, entre cuyos objetivos se encuentra la “*promoción y protección de los derechos a una vida libre de violencia, a la paz, a la salud, a los derechos sexuales y reproductivos y el acceso a la justicia*”.¹⁸¹ El plan representa el instrumento técnico para la gestión de los temas de género durante el período 2004-2009 y se basa en un sistema de derechos como estrategia para potenciar la lógica integral, transectorial y concurrente para la acción en favor de la equidad de género¹⁸², macro objetivo que engloba la erradicación de la violencia de género. Constituye además el instrumento técnico-político a través del cual se orientan los recursos humanos, financieros y técnicos para el desarrollo de acciones pro equidad a favor de las mujeres. De esta forma, permite contar con una herramienta para disminuir las brechas de género y la construcción de agendas específicas.¹⁸³ Finalmente, el Plan constituye la base para el Pacto Nacional de Equidad por las Mujeres y las Niñas, en el que se compromete la voluntad de la sociedad civil y la voluntad política del Ecuador para la disminución significativa en el mediano plazo de las brechas de inequidad que afectan la vida de las mujeres y su

¹⁸⁰ CLADEM, *Balance Nacional sobre Violencia Doméstica. Ecuador.*

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegennero/Proyecto/ecuador.asp>

¹⁸¹ Consuelo Bowen, *Mesa: La violencia de Género...*

¹⁸² <http://www.conamu.gov.ec/CONAMU/portal/main.do?sectionCode=14>

¹⁸³ <http://www.americalatinagenera.org/mecanismos/mecanismos.php?pais=Ecuador>

erradicación a largo plazo.¹⁸⁴ La ejecución del plan se centra en tres puntos: 1. la definición de agendas sectoriales con la participación de las organizaciones de mujeres diversas; 2. la construcción de agendas territoriales; 3. el encuentro de franjas en el norte, centro y sur para la validación del documento.¹⁸⁵ Actualmente, además del CONAMU, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), participa en la implementación y monitoréo del Plan, específicamente en los temas de gobernabilidad, reducción de la pobreza y erradicación de la violencia de género.¹⁸⁶ Además, en el marco del Plan, el CONAMU y UNIFEM, han construido una agenda con el Ministerio de Finanzas para la incorporación del enfoque de género en el Presupuesto General del Estado.¹⁸⁷

No obstante la manera exitosa en que este Plan parece estar avanzando y, en general, la acción del CONAMU para la creación de políticas de género, la falta de priorización a nivel nacional de los programas sobre violencia familiar o de género ha hecho que la acción de este organismo, no haya tenido la incidencia necesaria.¹⁸⁸

Desde el punto de vista del desarrollo de los mencionados mecanismos para prevenir y atender la violencia doméstica, que también constituyen parte de las obligaciones derivadas de la ratificación de la Convención Belem do Pará, en Ecuador se han creado legalmente los juzgados de familia con competencia privativa para conocer todos los casos relacionados con la filiación familiar, pero hasta el momento no se ha asignado un presupuesto para constituirlos en la práctica. Por lo tanto, los casos de familia siguen siendo asumidos por los Juzgados de Niñez y Adolescencia, los Juzgados Civiles y las Comisarías de la Mujer y de la Familia¹⁸⁹. El Ecuador resulta entonces ser el único país de la región andina en que no hay instancias judiciales especializadas para la recepción, canalización de denuncias y orientación

¹⁸⁴ <http://www.conamu.gov.ec/CONAMU/portal/main.do?sectionCode=14>

¹⁸⁵ <http://www.americalatinagenera.org/mecanismos/mecanismos.php?pais=Ecuador>

¹⁸⁶ <http://www.undp.org.ec/Genero/index.htm>

¹⁸⁷ <http://bibliotecagenero.conamu.gov.ec/boletines/institucionales/05octubre/index.html>

¹⁸⁸ Consuelo Bowen, *Mesa: La violencia de Género...*

¹⁸⁹ Véase nota 172 página 78.

a las víctimas de violencia doméstica.¹⁹⁰ En 1997 se habían creado 14 Comisarías de la Mujer y la Familia más con respecto a las cinco ya existentes, hasta llegar a las 33 que están hoy en funcionamiento.¹⁹¹

[la] primera fase fue muy importante y de alguna manera las Comisarías de la Mujer y la Familia [se constituyeron como] un modelo mixto de funcionamiento en donde participaban ONG que habían trabajado en el tema desde hace tiempo y que podían de alguna manera monitorear y apoyar el trabajo de las comisarías de la mujer y la familia con una nueva óptica [...] que diera paso a la posibilidad de que las mujeres sean creídas, a que no se las culpabilizara más bien, a que de alguna manera también pudieran ellas ejercer sus derechos. Es decir, las comisarías se convirtieron en un espacio de ejercicio de derechos y donde realmente la administración de justicia funcionara para estos casos más allá de lo que eran uno de los impedimentos y de los problemas: las concepciones tan patriarcales, tan androcéntricas y tan sexistas de los operadores de justicia en ese momento. Esto porque se convierten, no es que se crean, comisarías nacionales en comisarías de la mujer y la familia con el mismo personal antiguo y lo único que se cambia es el comisario. Es decir, antes habían comisarios y más bien se plantea que sean comisarias, que tenían que tener además un perfil determinado, que tenían que ser abogadas, que tenían que haber tenido trabajo de género y conocimiento en tema de violencia intrafamiliar para que puedan ser efectivamente comisarias de la mujer y la familia. Entonces, este apoyo de las ONG significó en un inicio un apoyo muy importante porque permitió también trabajar con los operadores de justicia para que de alguna manera se abrieran a delitos que antes no estaban digamos presentes en su práctica ni se les pasaba por sus mentes ni estaban en su imaginario ni siquiera. Y eso fue, digamos, una cosa muy dura porque además, la respuesta ciudadana a la apertura de las Comisarías de la Mujer y la Familia fue una respuesta absolutamente masiva. Entonces, además de este choque ideológico que tenían los operadores de justicia, tuvieron el choque de la magnitud del problema. Me acuerdo que el primer mes de la primera comisaría que hubo aquí, de la cual nosotros éramos contraparte, habían más de cien denuncias diarias y la

¹⁹⁰ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.21

¹⁹¹ CLADEM, *Balance Nacional sobre Violencia Doméstica. Ecuador*.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/ecuador.asp>

gente no podía ni siquiera atender tantas denuncias porque realmente, físicamente no podían, eran equipos pequeños y se hacía todo lo posible pero era casi imposible recoger todas las denuncias que se presentaban.¹⁹²

A nivel más general, en el país se revela la ausencia de programas dirigidos a garantizar los derechos de las víctimas, que aborden el problema de forma integral y en la óptica de la protección de los derechos humanos y que cuenten con personal especializado y presupuesto suficiente. Además no hay reparación, indemnización y rehabilitación para las víctimas ni garantía de un adecuado acompañamiento durante todas las fases del proceso.¹⁹³

Un elemento de relieve en el enfrentamiento de la problemática de la violencia doméstica, ha sido las alianzas entre las ONG feministas y las redes de ONG que trabajan en el tema de la violencia doméstica con los municipios, las cuales han tenido distinta intensidad. Entre la acción de los municipios, el más distinguido ha sido el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito con la creación de la Red de Prevención y Atención de Violencia Intrafamiliar, Género y Maltrato Infantil.¹⁹⁴ La Red nace en 1997, con el nombre de Red de Violencia Intrafamiliar, desde la necesidad de crear un espacio de coordinación entre las instituciones gubernamentales y las ONG que enfrentan las distintas formas de violencia de género, a fin de no duplicar esfuerzos y trabajar en conjunto para optimizar los recursos disponibles.¹⁹⁵ Con el pasar de los años, la Red se ha consolidado como un espacio de participación en el cual la ciudadanía juega un papel fundamental en generar propuestas y exigir los cambios. Además, la ciudadanía ha desarrollado su acción hasta colaborar en la misma implementación de las políticas de prevención y atención de violencia intrafamiliar, violencia de género y maltrato infantil, propuestas por el Municipio del Distrito

¹⁹² Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

¹⁹³ R. Arroyo Vargas y A. Herrera, *Cumplimiento de deberes del Estado...*

¹⁹⁴ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.29-31

¹⁹⁵ Rocío Nasimba, *La experiencia de la Red de Prevención y Atención de Violencia Intrafamiliar, Género y Maltrato Infantil (Red PAVIF- G -MI) del Valle de los Chillos*, Monografía de Especialización Superior en Derechos Humanos, UASB-E, Quito, 2007, p.23-24

Metropolitano de Quito. De esta forma la acción de la Red se ha constituido como una vía de comunicación entre el gobierno local y la comunidad. Hasta ahora, además del caso exitoso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la Red está presente en cada administración zonal y, conjuntamente con la sociedad civil, opera para la reducción de los índices de violencia intrafamiliar, de género y maltrato infantil, en el hogar y a nivel escolar.¹⁹⁶

Regresando al tema más amplio de las alianzas, en general su contenido también ha sido diferenciado en función de los objetivos y ha contemplado estrategias conjuntas de prevención y enfrentamiento de la violencia doméstica. En términos generales, se puede decir que estos tipos de alianzas han obtenido buenos resultados pero, siendo que en la mayoría de los casos responden a financiamiento extranjero, su acción ha terminado siendo coyuntural puesto que ha estado vinculada a los fondos existentes, lo cual ha hecho que en varios casos, al terminarse los proyectos, no haya sido posible seguir implementando las mismas acciones.¹⁹⁷

Sobre todo en los años noventa aparecieron muchas ONGs que también fueron apoyados por el Consejo Nacional de las Mujeres o en ese momento por la Dirección Nacional de las Mujeres, incluso para crear organizaciones ad hoc para que sean contraparte de las Comisarías de la Mujer y la Familia, sin que existiera una práctica o una experiencia previa y eso a veces causó también problemas, pero sobre todo el hecho de que estas organizaciones o estas instituciones creadas ad hoc no tenían capacidad de gestión y era muy difícil que ellas pudieran trabajar en proyectos, gestionar los proyectos y aprobar los proyectos para que por lo menos en cada lugar donde hubiera una comisaría de la mujer y la familia hubiera una contraparte además del Estado. Pero el tema es que bueno, se financian un año, dos años, tres años pero a veces no se financian más, porque también la cooperación internacional apuesta a que sea el Estado el que poco a poco se vaya adueñando digamos de

¹⁹⁶ R. Nasimba, *La experiencia de la Red ...*, p.26-28

¹⁹⁷ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.29-31

eso, o responsabilizando de eso, pero eso no ha ocurrido.¹⁹⁸

Resumiendo, entre las instituciones políticas del país, las únicas realmente comprometidas en enfrentar la violencia de género y doméstica han sido el CONAMU y el Ministerio Público¹⁹⁹, a las cuales puede agregarse la Dirección Nacional de Género, entidad del Estado que lidera e impulsa la aplicación de las políticas de género definidas por el CONAMU. Su acción tiene cobertura nacional y se enfoca en temas de derechos y violencia intrafamiliar.²⁰⁰ Más específicamente, entre los servicios brindados por esta entidad encontramos:

1. Tramitación de quejas presentadas en contra de los/las funcionarios/as de las Comisarías de la Mujer y la Familia y demás dependencias que administran justicia en casos de violencia intrafamiliar (Intendencias de Policía, Subintendencias, Comisarías Nacionales y tenencias Políticas en los lugares donde no funcionan las Comisarías de la Mujer y la Familia);
2. Proporcionar datos estadísticos referentes a casos receptados y tramitados en las Comisarías de la Mujer y la Familia;
3. Asesoramiento en género y violencia intrafamiliar;
4. Información sobre el funcionamiento y ubicación de las Comisarías de la Mujer y la Familia en el ámbito nacional.²⁰¹

La limitación del compromiso estatal a la acción de unas pocas instituciones hace que los esfuerzos sigan siendo parciales y no tengan resultados integrales ni homogéneos.²⁰² Además, los presupuestos asignados a dichas instituciones resultan todavía limitados. El presupuesto operativo de la Dirección Nacional de Género, responsable de las Comisarías de la Mujer y la Familia a nivel nacional es de apenas 9000 dólares al año. Por su parte, el

¹⁹⁸ Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

¹⁹⁹ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica* ..., p.29-31

²⁰⁰ <http://www.mingobierno.gov.ec/dncmf.html>

²⁰¹ <http://www.mingobierno.gov.ec/dncmf.html>

²⁰² CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica* ..., p.29-31

presupuesto operativo del CONAMU ha sido disminuido de un 24% en el 2006, pasando de 245.000 a 186.492 dólares.²⁰³ Para el año 2007, si se suman los montos asignados para cada objetivo estratégico que comprenda específicamente el tema violencia de género vinculado de alguna forma a la violencia intrafamiliar, la cifra total es de apenas 137.500 dólares.²⁰⁴

La violencia doméstica en la realidad indígena ecuatoriana: una panorámica

Aunque en las últimas décadas los movimientos de mujeres ecuatorianas han protagonizado el debate sobre la violencia de género y su reconocimiento como delito, esto no ha involucrado a las mujeres indígenas. Las investigaciones que se han realizado, así como la normativa desarrollada, han sido formuladas en un lenguaje universalista por el cual las mujeres indígenas no se sienten representadas. La ley en particular no hace explícita referencia a la diversidad de mujeres en el país, ni a las modalidades comunitarias de atención a víctimas de violencia.²⁰⁵

Uno de los problemas, que yo detecto es justamente el hecho de que la Ley ha sido una Ley fundamentalmente urbana, las mujeres indígenas más que las afroecuatorianas, no han accedido a esto, primero por el tema al acceso, por lejanía, segundo por la cuestión de que dentro de sus comunidades también hay algunas prácticas que en algunos casos sancionan este tipo de cosas, con sanciones más bien del tipo público. Es decir, pegarles a los agresores en plazas públicas, ese tipo de cosas, pero que no se dan digamos de manera muy fuerte o que se ha perdido en mucho en estos lugares y que realmente no es suficiente para los grados de violencia que existen y para reprimir la violencia. Muchas mujeres dicen “si

²⁰³ Miriam Ernst, *Los delitos sexuales en el Ecuador. Un análisis desde la experiencia*, en Revista Aportes Andinos n°18, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Febrero 2007

<http://www.uasb.edu.ec/padh/Revista18/Tema%20Central/mernst.htm>

²⁰⁴ CONAMU, Planificación operativa anual, POA 2007

²⁰⁵ Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia: Mujeres indígenas en Ecuador, 1990-2004*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador. <http://www.flacso.org.ec/docs/respeto.pdf>, p.173

nosotras conociéramos más sobre la cuestión y si estuvieran más accesibles, nosotras iríamos también a esta administración de justicia que tiene un corte muy occidental y no queda incorporada esa visión de la comunidad indígena.²⁰⁶

Lo que si tiene Ecuador de muy particular con respecto a los otros países es la diversidad cultural y en eso ha fallado, porque la Ley es una Ley mestiza y no se ha pensado en un sistema de atención intercultural. Hay muchas mujeres que no hablan muy bien castellano y ellas si van a declarar tienen que declarar en castellano, muchas veces la gente no les entiende, se sienten discriminadas y por eso no van.²⁰⁷

De esta situación deriva el hecho que sólo el 8% de las denuncias que llegan a los servicios de atención a mujeres violentadas vienen por parte de mujeres indígenas, pese a que dichas mujeres sean mucho más expuestas a violencia tanto adentro como afuera de sus comunidades y pese a que este tema está siendo enfatizado en la agenda de las mujeres indígenas.²⁰⁸

Es importante a este punto mencionar el hecho que la Constitución ecuatoriana reconoce también como legítima la justicia indígena²⁰⁹, aunque, por su complejidad, el tema no puede ser desarrollado en el marco de la presente investigación. Sin embargo, es preciso hacer referencia al art.191 inciso tercero de la Constitución del Ecuador, el cual afirma:

Las autoridades de los pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y las

²⁰⁶ Entrevista a Miriam Ernst, Coordinadora general del proyecto "Fortalecimiento de los Derechos Humanos de la Mujer", Subdirectora CEPAM, Quito, Ecuador, realizada el 8 de junio de 2007

²⁰⁷ Entrevista a Andrea Balzano, Oficial Regional de UNIFEM para la Protección de la Mujer contra la Violencia, América Andina, realizada el 22 de junio de 2007

²⁰⁸ Consuelo Bowen, *Mesa: La violencia de Género...*

²⁰⁹ Se entiende por justicia indígena "El conjunto de normas creadas por las comunidades indígenas en asambleas, cabildos, o per personas especialmente encargadas de resolver sus 'problemas', de acuerdo con los juicios de valor con los que las nacionalidades, pueblos o comunidades aprecian lo que es correcto, socialmente malo o inconveniente, etc.". Julio César Trujillo, Agustín Grijalva y Ximena Endara, *Justicia indígena en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2001, p.10

leyes. La ley hará compatibles aquellas funciones con las del sistema judicial nacional.²¹⁰

Por lo tanto, la Constitución reconoce la posibilidad por parte de las autoridades indígenas de ejercer funciones de justicia para la solución de conflictos internos a las comunidades, aplicando normas y procedimiento propios. Las decisiones tomadas por dichas autoridades tienen el mismo valor que las decisiones que toman los jueces estatales.²¹¹ Como consecuencia de la existencia de esta posibilidad, en aquellas comunidades cuyos miembros son vinculados por un sentido de pertenencia todavía muy fuerte, podrá observarse que dichos sujetos escojan recorrer a la autoridad indígena para la solución de los conflictos que los involucren, aún cuando dispongan de fácil acceso al sistema judicial estatal.²¹²

La violencia intrafamiliar se encuentra incluida entre las *conductas indebidas* que pueden ser sometidas a consideración de las autoridades indígenas. Por otro lado, no siempre dicha autoridades se guían por el interés de descubrir la verdad, proteger a la víctima y castigar al culpable, sino más bien buscan recuperar la paz y la armonía al interno de la familia.²¹³

Sin embargo, es importante poner en evidencia el hecho que la misma Constitución trata de limitar los riesgos planteados estableciendo, como límite a la aplicación del derecho indígena, el respecto de la misma Constitución y de las leyes. Pero también es necesario tomar en cuenta que para evitar que, por otro lado, una interpretación demasiado amplia de dichos límites elimine en la práctica la justicia indígena, el artículo 18 constitucional, inciso segundo, prevé que tenga que prevalecer siempre la interpretación que favorezca la efectiva vigencia de los derechos constitucionales, tomando en consideración, empero, que el derecho colectivo de los pueblos indígenas a administrar justicia tiene la misma jerarquía constitucional de los

²¹⁰ Constitución política de la República del Ecuador, aprobada el 5 de junio de 1998, por la Asamblea Nacional Constituyente

²¹¹ J. C. Trujillo, A. Grijalva y X. Endara, *Justicia indígena en el Ecuador*, p.9-15

²¹² J. C. Trujillo, A. Grijalva y X. Endara, *Justicia indígena en el Ecuador*, p.69

²¹³ J. C. Trujillo, A. Grijalva y X. Endara, *Justicia indígena en el Ecuador*, p.75-77

demás derechos fundamentales.²¹⁴

En los ojos de quien mira la cultura indígena sin un real conocimiento, persisten algunas falsas creencias según las cuales las mujeres están acostumbradas al maltrato y por lo tanto no sufren. Hasta se llega a creer que buscan los golpes porque supuestamente la violencia física demostraría interés del hombre hacia su mujer. Las agresiones físicas encuentran así justificación popular, que se podría resumir en frases atribuidas a las mujeres indígenas de los Andes como “más me quiere porque más me pega”. En realidad, la aceptación de esta situación por parte de las mujeres indígenas muchas veces sólo es expresión de la imposibilidad de dichas mujeres de encontrar una alternativa, o de las presiones de su entorno familiar.

El esfuerzo supuestamente progresista por tolerar la diversidad cultural ha llegado, en algunos casos, al extremo de aceptar determinadas formas de violencia física cuando está inscrita en el contexto indígena. Estas actitudes discriminan profundamente las mujeres indígenas porque no sólo asumen que ellas *buscan* ser golpeadas, lo cual equivale a no reconocer su dignidad, sino que las eximen de su derecho a la protección jurisdiccional, como si ellas tuviesen menos derechos que las demás.²¹⁵

Al contrario, el problema de la violencia contra las mujeres indígenas debería asumir gran relevancia puesto que hay mayores posibilidades de que ellas sean víctimas de violencia física y psicológica en sus hogares.²¹⁶ De hecho, en el marco de la mencionada encuesta demográfica y de salud materna e infantil del 2004, las mujeres indígenas reportaron haber estado expuesta a violencia física y psicológica en sus hogares en porcentaje superior que las mestizas o de las que pertenecen a otros grupos étnicos: un 44% de mujeres indígenas reportó

²¹⁴ J. C. Trujillo, A. Grijalva y X. Endara, *Justicia indígena en el Ecuador*, p.22-23

²¹⁵ Wilfredo Ardito Vega y La Rosa Calle, *Violencia familiar en la región andina. Análisis comparado de la legislación*, Lima, Programa andino de derechos humanos y democracia, 2004, p.13

²¹⁶ Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia*, p.174

violencia física, frente a 35% de mestizas y 34% de otros grupos.²¹⁷ Sin embargo, en la percepción nacional las mujeres indígenas son naturalmente objeto de violencia sistemática que aceptan de forma pasiva y por lo tanto son dejadas abandonadas a su destino.²¹⁸

En nuestra cultura nuestras compañeras a la violencia no le ven como un maltrato. [...] más bien en la comunidad se considera como que “yo me casé, tengo que cumplir, si no cumplo a lo que mi esposo dice, él me pega por no haber cumplido, como un deber más” entonces es como decir “me pegó, me castigó por mi culpa”.²¹⁹

Desde el punto de vista urbano se considera entonces lo indígena como el reino de la violencia y se le descuida, haciendo referencia a estereotipos cómo la supuesta afirmación común entre las mujeres indígenas “Marido es, aunque pegue, aunque mate”.²²⁰

Ha sido un poco difícil el trabajo, más que nada en la zona andina con las mujeres indígenas, por cuanto sus raíces culturales no les permiten hablar de violencia. En el cabildo comunitario igualmente son hombres los presidentes, no permiten ingresar con el derecho de la mujer o con planificación familiar, con violencia mismo. Empezamos con los niños y vamos avanzando poco a poco más adelante con el tema violencia. Para ellos violencia únicamente era el aspecto sexual, una violación, eso era violencia, pero ahora poco a poco como que se van reconociendo como agredidas más que nada en lo psicológico y en lo económico también, entonces han empezado ya a hablar, pero ha sido un poco especial trabajar con violencia.²²¹

Al igual que en el caso en ejemplo, el problema de la violencia contra las mujeres indígenas debería ser enfrentado con gran atención y al mismo tiempo con la sensibilidad

²¹⁷ CONAMU, UNIFEM, UNFPA, *Violencia contra la mujer*, p.42

Consuelo Bowen, *Mesa: La violencia de Género...*

²¹⁸ Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia*, p.174

²¹⁹ Entrevista a Rosa Ramos, mujer indígena, Promotora del Centro de Atención a la Mujer, Cotacachi, Ecuador, realizada el 31 de mayo de 2007

²²⁰ Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia*, p.174

²²¹ Entrevista a Gilda Moreno, Psicóloga del Centro de Atención a la Mujer, Cotacachi, Ecuador, realizada el 31 de mayo de 2007

cultural necesaria. En esta dirección también se enmarca la disposición de un trato preferencial por parte de policía y jueces de contravención para las mujeres indígenas que denuncien el maltrato sufrido, pues se supone que con este acto ellas están rompiendo barreras culturales y costumbres muy arraigadas por lo cual necesitarán un apoyo particular.²²²

Además las mujeres indígenas no buscan la lucha con sus hombres sino la posibilidad de llevarlos al diálogo. Esto porque en la cultura indígena el rol de las mujeres en mantener el tejido de las relaciones comunitarias y colectivas es fundamental y ellas no buscan comprometer la identidad de su pueblo.²²³

Dentro de nuestra cultura la mujer es el pilar de la casa, la mujer no hay que tomar, la mujer no hay que salir de la casa sin permiso de su esposo. El esposo, el hombre más bien, es él que dispone de la mujer: que es lo que tiene que hacer, adonde tiene que ir. Eso es.²²⁴

Para las mujeres indígenas, desde el discurso llevado adelante por sus líderes, el problema central de lucha son la discriminación y la violencia étnica y se posponen sus propios intereses como individuos o categoría de género. Esto aleja el discurso de las líderes indígenas del discurso de los demás movimientos de mujeres.²²⁵

Violencia doméstica en Panamá

Un caso que siempre recuerdo y recordaré siempre porque me tocó recibir a la hermana de una víctima que vino a poner la denuncia, porque la joven estaba en el hospital. Entonces me tocó irme al hospital. La muchacha perdió la vista, la cara desfigurada, me

²²² Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia*, p.174

²²³ Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia*, p.174

²²⁴ Entrevista a Rosa Ramos, mujer indígena, Promotora del Centro de Atención a la Mujer, Cotacachi, Ecuador, realizada el 31 de mayo de 2007

²²⁵ Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia*, p.170

hablaba muy difícilmente por las lesiones tan grandes que tenía. Entonces me sorprendió después verla, ocho o nueve meses después, que vino por sus propios pies, pero igual con la cara desfigurada, nuevamente a poner la denuncia porque el hombre seguía hostigándola. La quemó con ácido y la desfiguró toda. Entonces ese será para mí el caso que marcará mi vida, por el resto de mi vida porque me tocó verla en una cama y hablar con ella, verle su fortaleza y toda su entereza para salir de una situación tan delicada y luego encontrármela nuevamente ya fuera del hospital, pero con el mismo problema de violencia.²²⁶

La familia panameña es definida por Ley como monogámica, pero, en la práctica, en el país se registra gran abundancia tanto de relaciones extraconyugales como de uniones consensuales formales. Esta realidad, junto con la pluralidad étnico-cultural presente en el país, generan como resultado la existencia de varios tipos de familias y sin embargo, por lo general, todos presentan una característica común: en el hombre se concentra todo el poder. Se mantiene arraigada la creencia de que el hombre y la mujer cumplen diferentes papeles dentro de la familia, lo cual comporta diferentes derechos y deberes y, en consecuencia, establece relaciones desiguales entre los sexos. El papel de la mujer queda vinculado a sus supuestas obligaciones naturales como madre y al cuidado de la casa. En cambio, se supone que el papel del hombre es el de proveedor, lo cual se cree le otorga algunos privilegios y poderes en cuanto al control de su pareja, en su vida sexual, laboral y social. La consecuencia extrema de esto es que en muchos casos el hombre se convence de tener también el poder de maltratar a la mujer, violarla o infligirle otras formas de violencia, tanto física como psicológica. Además, no obstante que el rol de proveedor del hombre vaya debilitándose, puesto que hoy en día es cada vez más frecuente que la mujer genere el principal ingreso de la casa o, en general, un ingreso superior al de su pareja, igualmente la mujer tiende a mantener dependencia emotiva, que se alimenta por los valores culturales que exaltan la necesidad que

²²⁶ Entrevista a Victoria Moreno, Psicóloga del Centro de Asistencia a Víctimas, Panamá, Coordinadora encargada por el mes de julio 2007, realizada el 2 de julio de 2007

la mujer se case, tenga hijos y cuide el hogar.²²⁷

Finalmente, la gran difusión en la sociedad panameña de uniones que se forman prematuramente y sin que las parejas se conozcan realmente, de valores fuertemente machistas, así como la exaltación de ciertos modelos sexuales y valores sociales, hace que el modelo familiar panameño se presente como altamente inestable.²²⁸

No hemos encontrado hasta ahora un fenómeno que pueda marcar de alguna manera la prevalencia en casos de violencia doméstica, pero sí es cierto que se ha permeado a toda la sociedad de las desigualdades de poder de una falta de enfoque de género en todos los procesos, en todas las tomas de decisiones y donde siempre prevalece el poder masculino, el poder del hombre.²²⁹

De ahí que la violencia doméstica encuentra un terreno de cultivo muy fértil. En Panamá es muy difícil calcular la magnitud más o menos exacta del fenómeno, puesto que no se cuenta con una base de datos que recoja las varias estadísticas que existen. Lo que hay son informes provenientes de las distintas instituciones, gubernamentales y no, como las Fiscalías Especializadas en Asuntos de la Familia y el Menor, el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, la Fundación para la Promoción de la Mujer, el Centro de Atención a la Mujer Maltratada y el Centro para el Desarrollo de la Mujer.²³⁰

Para reportar algunos entre los datos confiables más recientes que es posible encontrar, el Centro de Atención a Víctimas de la Policía Técnica Judicial, para el 2003, atendió 961 casos de violencia doméstica en la ciudad de Panamá solamente, de los cuales 870 de las víctimas eran mujeres. Solamente en el área de San Miguelito se atendieron 135 mujeres.

²²⁷ Gladys Miller Ramírez, *Ciudadanía sin violencia: aportes para el debate*, Panamá, CEFA, Centro de Estudios y Capacitación Familiar, 2005, p.43. Este fenómeno se relaciona con la dependencia emocional de la que trata Robert Connell. Ver Capítulo 1 página 31

²²⁸ G. Miller Ramírez, *Ciudadanía sin violencia...*, p.43

²²⁹ Entrevista a Yaraby Almanza, Psicóloga del MIDES (Ministerio Desarrollo Social), Dirección Nacional de la Mujer, Panamá, realizada el 5 de julio de 2007

²³⁰ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegennero/Proyecto/panama.asp>

Además de los 874 casos resueltos, sólo dos recibieron sentencia condenatoria. La Fiscalía Primera de Familia entre 2003 y 2004 vio ingresar 2,144 expedientes penales bajo el tipo de *violencia doméstica* provenientes de corregidurías (353), juzgados nocturnos (58), Policía Técnica Judicial (262), hospitales (148), Juzgados de Niñez y Adolescencia (81).²³¹ En el 2003 el Ministerio de Salud registró 1,206 casos en su Informe por Sospecha de Violencia Intrafamiliar y Maltrato al Menor, de los cuales 876 contra mujeres y cuyo mayor porcentaje afectaba a aquellas incluidas en la franja de edad entre 20 y 49 años. Por otro lado el Hospital Santo Tomás en el 2003 registró 532 casos de mujeres que se sospechó fueron víctimas de violencia doméstica, pero el rango de edad de mayor incidencia parecía concentrarse entre 35 y 49.²³²

Con respecto al tipo de agresiones, para el Distrito Metropolitano, el indicador general de violencia doméstica para el 2003 reporta que la mayoría de las agresiones fueron físicas, un 33.9%, seguida por las psicológicas y las sexuales.²³³

En los casos más extremos de violencia física, como hemos visto anteriormente, se llega al feminicidio. Los datos más recientes disponibles indican que en el primer semestre del 2006 se registraron 11 casos de muertes en consecuencia de violencia doméstica. El dato más grave es que varias de las víctimas habían recurrido anteriormente a las autoridades para pedir ayuda y hasta habían obtenido boletas de protección. Desde 1999 hasta el primer semestre del 2004, se han registrado 157 casos de feminicidio en Panamá, de los cuales en 41 de ellos los asesinos eran o habían sido compañeros de las víctimas. Además, a partir del 2004 hubo un aumento de los feminicidios y desapariciones de mujeres en Panamá. Los hechos empezaron a tener gran impacto sobre la población, lo cual volvió aún más evidente la indiferencia o hasta

²³¹ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá. Audiencia Regional. Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Panamá, 2006, http://www.alianzaintercambios.org/files/doc/1167176240_1167167473_Informe%20Panama.pdf, p.19

²³² Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia – Dirección Nacional de la Mujer, *Informe Nacional: Principales progresos y obstáculos en la aplicación de la plataforma de acción de Beijing*. IX Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL), Ciudad de México, 10-12 de Junio de 2004

²³³ G. Miller Ramírez, *Ciudadanía sin violencia...*, p.112

en algunos casos la negligencia de las autoridades judiciales y de investigación. Las instancias de seguridad, las jurídicas y los medios de comunicación empezaron a promover el discurso de que, en los casos de los feminicidios, las víctimas mantenían algún tipo de relación con el asesino, lo cual los transformaba en “crímenes pasionales”, justificados como el resultado de los celos o hasta de actos de amor. Además se desestimaba el fenómeno o se desviaba la atención del asunto fundamental de la muerte violenta, a través de afirmaciones como “son unas pocas”, “son porcentualmente una ínfima cantidad de desaparecidas y asesinadas“, “ellas generalmente huyen de sus casas con sus novios o amantes y no avisan...” que además, como en el último caso, tratan de desviar la culpa desde el victimario hasta la propia víctima.²³⁴ Sin embargo, el rechazo por parte de la población siguió creciendo.

La violencia doméstica en nuestro país ha ido en aumento. Es un hecho que siempre se ha dado, pero ahora las personas están denunciando más que antes. Se está, a nivel de los medios de comunicación, promoviendo más el dar a conocer un hecho de violencia doméstica [...] Realmente la situación es un poco preocupante porque el grado de violencia va en aumento, las agresiones físicas cada vez son más severas y los casos de muerte por violencia doméstica en nuestro país están siendo cada vez mayores y el mismo hecho de violencia se torna un poco más severo de los casos que se veían anteriormente.²³⁵

Importante fue además el rol que, también en este caso, tuvo el movimiento de mujeres que impidió el silencio y la inacción por parte de las autoridades.²³⁶ Más en general puede decirse que en Panamá, como en Ecuador y en todo el resto de América Latina y del mundo, el movimiento de mujeres jugó un rol fundamental en facilitar la apertura social para el reconocimiento, la denuncia y el debate del tema de la violencia doméstica.²³⁷

²³⁴ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá...*, p.20-21

²³⁵ Entrevista a Victoria Moreno, Psicóloga del Centro de Asistencia a Víctima, Panamá, Coordinadora encargada por el mes de julio 2007, realizada el 2 de julio de 2007

²³⁶ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá...*, p.22

²³⁷ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegennero/Proyecto/panama.asp>

Otro dato que es interesante considerar en el caso de Panamá, es el hecho de que la mayoría de los datos mencionados sobre violencia doméstica en el país corresponden a personas de clase económica baja y popular. Por supuesto en Panamá, al igual que en cualquier otra sociedad, la violencia doméstica no es un problema de clase. Sin embargo, los casos que afectan a las personas de clase media y alta tienden a no quedar registrados porque dichas personas por lo general se atienden en servicios privados de salud.²³⁸

Sin embargo y a pesar de los avances señalados anteriormente, la población panameña no parece todavía suficientemente conciente de la magnitud del problema de la violencia doméstica. Un rol negativo en este sentido, así como mencionado en el caso de los feminicidios, es el rol jugado por la prensa que enfrenta el fenómeno haciendo sensacionalismo, lo exalta de forma equivocada y tiende a eximir los agresores de sus responsabilidades, “justificando” su acción a través de la atribución de condiciones “anormales” como el ser drogadicto, alcohólico, depravado, etc...²³⁹

Respuestas generadas

Empezamos con registrar una diferencia con respecto al caso del Ecuador anteriormente analizado, puesto que en Panamá no se han dado cambios a nivel constitucional sobre el tema de la violencia doméstica, aún menos en el caso de la violencia de género. En el país la materia se ha regulado a nivel de normativa secundaria y procedimientos, por lo tanto, en este caso, es fundamental un análisis de las leyes que específicamente tratan el tema de la violencia doméstica.²⁴⁰

²³⁸ G. Miller Ramírez, *Ciudadanía sin violencia...*, p.51

²³⁹ G. Miller Ramírez, *Ciudadanía sin violencia...*, p.50-51

²⁴⁰ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*.
<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panama.asp>

La primera ley sobre violencia doméstica aprobada en Panamá fue la Ley 27 del 1995, a través de la cual se tipificaron los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores.²⁴¹ Con ella se creó la figura delictiva de violencia intrafamiliar, a través de la agregación de un capítulo específico, el Capítulo V, “De la violencia intrafamiliar y el maltrato de menores”, al Título V del Código Penal. Al igual que el caso del Ecuador, la aprobación de dicha Ley coincidió con la ratificación de la Convención Belem Do Para.²⁴²

En 2001, la Ley 27 se reformó a través de la aprobación de la Ley 38 que siguió aportando modificaciones al Código Penal y adicionando artículos sobre violencia doméstica. Además, agregó la consideración de la violencia psicológica y patrimonial, donde la Ley 27 sólo consideraba la violencia física y sexual.²⁴³ La violencia patrimonial, no contemplada en la Ley ecuatoriana, es en cambio en este caso definida como:

acción u omisión dolosa que implica daños, pérdidas, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes u otros recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades básicas de las personas comprendidas dentro del artículo 3 de la presente Ley. La limitación injustificada al acceso y manejo de bienes comunes también será considerada como violencia patrimonial.²⁴⁴

La nueva Ley adoptó la terminología de violencia doméstica, modificando la anterior que en cambio se refería a violencia intrafamiliar y, a diferencia del caso del Ecuador, no presenta referencia preferenciales a las mujeres como víctimas, sino que utiliza un lenguaje neutro. Es importante evidenciar a este punto que las leyes *genéricas*, dirigidas a todos los seres humanos, sin distinciones en términos de género, en casos como este *no* son neutrales,

²⁴¹ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.295

²⁴² CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panama.asp>

²⁴³ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.295

²⁴⁴ Ley No 38 del 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley No 27 de 1995 y dicta otras disposiciones, artículo 2, numeral 10.

puesto que, si consideramos el hecho que el derecho de por sí es androcéntrico, toman al *hombre* como parámetro de ser humano. Por lo tanto, no hay neutralidad, sino discriminación, cuando se asume que la ley tenga efectos idénticos para todos los sujetos hacia los cuales se dirige, sin tomar en cuenta los casos en que existen de hecho sujetos que presentan características y exigencias distintas, como en el caso en objeto, si no se toman en consideración lo específico de las principales tipologías de víctimas del delito de violencia doméstica, las mujeres.²⁴⁵

En el caso de la Ley 38, la decisión de utilizar un lenguaje neutro fue el resultado de la negociación para la aprobación de la propuesta de las organizaciones de mujeres ante las autoridades del poder legislativo, que hizo que se perdiera una parte de su esencia. Para que se reconociera la violencia intrafamiliar como un delito se tuvo que renunciar a la posibilidad de que la Ley resaltara el hecho que las mujeres son los sujetos principales de las agresiones.²⁴⁶

La Ley 38, al artículo 2 numeral 8, da una definición amplia y precisa de lo que se entiende por violencia doméstica:

Patrón de conducta en el cual se emplea la fuerza física o la violencia sexual o psicológica, la intimidación o la persecución contra una persona por parte de su cónyuge, excónyuge, familiares o parientes con quien cohabita o haya cohabitado, viva o haya vivido bajo el mismo techo o sostenga o haya sostenido una relación legalmente reconocida, o con quien sostiene una relación consensual, o con una persona con quien se haya procreado un hijo o hija como mínimo, para causarle daño físico a su persona o a la persona de otro para causarle daño emocional.²⁴⁷

²⁴⁵ Alda Facio, *Metodología para el análisis de género*, en Facio Alda y Frías Lorena (Editoras), *Género y Derecho*, Santiago de Chile, Ediciones LOM, 1999, p.107-108

²⁴⁶ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panama.asp>

²⁴⁷ Ley No 38 del 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley No 27 de 1995 y dicta otras disposiciones.

Como se puede observar, la Ley incluye una gran variedad de situaciones que pueden definirse como “domésticas”. Un campo de aplicación tan amplio se previó consecuentemente a la existencia en Panamá de un altísimo número de uniones de hecho e hijos nacidos fuera de matrimonio.²⁴⁸

Además, al mismo artículo 2 se contemplan definiciones de los conceptos de agresor o agresora, cohabitar, maltrato, relación de pareja, víctima sobreviviente, violencia, violencia física, violencia patrimonial, violencia sexual y violencia psicológica, lo cual permite una mayor claridad en la interpretación y aplicación de la normativa.²⁴⁹

Empero, el aspecto probablemente más destacado de la Ley 38 es la creación de medidas de protección que pueden ser aplicadas independientemente de que se empiece o esté en curso un proceso judicial.²⁵⁰ El Art.4 establece lo siguiente:

Sin perjuicio de que se inicie o continúe el proceso civil, penal, familiar o administrativo respectivo, la autoridad, cuando tenga conocimiento del hecho, queda inmediatamente facultada, según su competencia, para aplicar, a favor de las personas que sean víctimas sobrevivientes de violencia doméstica, las siguientes medidas de protección:

1. Ordenar el arresto provisional del agresor o de la agresora, por un término que no sobrepase las veinticuatro horas.
2. Ordenar al presunto agresor o a la presunta agresora que desaloje la casa de habitación que comparte con la víctima sobreviviente, independientemente de quien sea el propietario de la vivienda.
3. Proceder al allanamiento con la finalidad de rescatar o socorrer inmediatamente a la presunta víctima sobreviviente del hecho de violencia, de conformidad con las garantías constitucionales y legales.
4. Autorizar a la víctima sobreviviente, si así lo solicita, a radicarse provisionalmente en

²⁴⁸ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá*, p.9

²⁴⁹ Ley No 38 del 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley No27 de 1995 y dicta otras disposiciones.

CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.264

²⁵⁰ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.264

un domicilio diferente del común para protegerla de agresiones futuras, respetando la confidencialidad del domicilio.

5. Prohibir que se introduzcan o se mantengan armas en el domicilio común, así como incautarlas a fin de garantizar que no se utilicen para intimidar, amenazar, ni causar daño.

6. Prohibir al presunto agresor o a la presunta agresora acercarse al domicilio común o aquél donde se encuentre la víctima sobreviviente, además del lugar de trabajo, estudio u otro habitualmente frecuentado por ésta.

7. Reintegrar al domicilio común a la persona agredida que haya tenido que salir de él, si así lo solicita, y, en consecuencia, deberá aplicar de inmediato la medida establecida en el numeral 1 de este artículo.

8. Suspender al presunto agresor o la presunta agresora la guarda y crianza de sus hijos o hijas menores de edad, atendiendo a la gravedad de los hechos de violencia y/o al daño o peligro directo o indirecto al que estuvieren sometidos los menores de edad.

La autoridad competente podrá dar en primera opción la guarda protectora del niño, niña o adolescente, al progenitor no agresor.

9. Suspender la reglamentación de visitas al presunto agresor o a la presunta agresora, atendiendo a la gravedad de los hechos de violencia y/o al daño o peligro directo o indirecto al que estuvieron sometidos los menores de edad.

10. Oficiar notas a las autoridades de migración y embarque, en las cuales se ordena el impedimento de salida del país a los hijos e hijas menores de edad de las partes.

11. Levantar el inventario de los bienes muebles del núcleo habitacional, para asegurar el patrimonio común.

12. Otorgar en uso exclusivo a la persona agredida, los bienes muebles necesarios para el funcionamiento adecuado del núcleo familiar.

13. Comunicar de inmediato a la autoridad competente para que fije provisionalmente la pensión alimenticia a favor de la víctima sobreviviente, en los casos que se amerite, en función de las medidas de protección aplicadas.

14. Ordenar al presunto agresor o a la presunta agresora, en caso de que existan graves indicios de responsabilidad en su contra, cubrir el costo de la reparación de los bienes o de la atención médica. Dicho costo será descontado, en caso de condena civil.

Cuando la violencia sea reiterada, la autoridad competente ordenará una protección especial para la víctima sobreviviente, a cargo de las autoridades de la Policía Nacional.

Esta protección especial podrá ser efectiva donde la víctima sobreviviente lo solicite.²⁵¹

Este artículo representa un avance respecto a la Ley anterior que no preveía el arresto provisional del agresor, su desalojo de la casa y el reintegro al hogar de la persona agredida.²⁵²

La Ley que tenemos actualmente presenta también 14 medidas de protección para amparar a la víctima dentro de todo un proceso en el cual, donde ella ponga la denuncia, inmediatamente entran a regir estas 14 medidas de protección. [...] a pesar de que sabemos que todos los casos de violencia doméstica, si es cierto, tienen una magnitud inalcanzable, en muchos casos hasta la muerte, pero si es cierto que lo que se intenta a través de esta Ley entonces, es proteger a la víctima y a las personas que están con ella. También para que ella pueda desalojar la casa porque en muchos casos la señora o la mujer, que es la mayoría de los casos, desea no quedarse allí, en ese lugar por todo lo sucedido y buscar su familia; o igual el Ministerio también tiene una institución o una sección que denominamos el albergue para víctimas, donde pueden ir las mujeres.²⁵³

Se establece que el procedimiento sea penal y que la denuncia sea obligatoria por parte tanto de los funcionarios públicos como de los particulares.²⁵⁴ No se establece conciliación pero se prevé la posibilidad de desistimiento por parte de la víctima, si el acusado no es reincidente, bajo presentación de certificado de buena conducta y evaluación por parte de psiquiatras o médicos de salud mental, pero sólo en el caso de que no haya menores de edad

²⁵¹ Ley No 38 del 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley No 27 de 1995 y dicta otras disposiciones.

²⁵² G. Miller Ramírez, *Ciudadanía sin violencia...*, p.149

²⁵³ Entrevista a Yaraby Almanza, Psicóloga del MIDES (Ministerio Desarrollo Social), Dirección Nacional de la Mujer, Panamá, realizada el 5 de julio de 2007

²⁵⁴ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica*,p.295

involucrados.²⁵⁵ La Ley 38 además endurece las sanciones previstas por la anterior Ley 27. En caso de agresión física, sexual, psicológica o patrimonial se prevé de 1 a 3 años de prisión.²⁵⁶ Se introduce además la posibilidad que el juez pueda disponer el cumplimiento de la pena de prisión durante los fines de semana, para que la persona que agrede pueda seguir trabajando y no se pierda la fuente de ingreso, puesto que en la mayoría de los casos todavía el agresor coincide con quien provee el sustento al hogar.²⁵⁷ Además se prevén medidas de seguridad curativas a través de tratamiento terapéutico multidisciplinario, cuando el agresor sea delincuente primario, o servicio comunitario supervisado como medida alternativa al encarcelamiento.²⁵⁸ Sin embargo, en el caso del tratamiento terapéutico multidisciplinario, a pesar de su previsión, no existen suficientes centros de rehabilitación a agresores ni seguimiento de las penas curativas impuestas.²⁵⁹ La pena de encarcelamiento es en cambio prevista por incumplimiento de las medidas.²⁶⁰

Más en general, en el caso de las unidades especializadas de atención, la poca capacitación al personal de atención para los casos de violencia contra la mujer es el reflejo de la falta de presupuesto a nivel nacional. Igualmente en todo el país existe sólo un centro que sirve de refugio para las víctimas.²⁶¹

En Panamá nada más tenemos hasta ahora un solo albergue para víctimas de violencia doméstica, exclusivamente para mujeres y sus hijos e hijas. Sin embargo, ahora hay un proyecto de realizar uno en la provincia de Chiriquí que se está llevando a cabo apoyado por el Despacho de la Primera Dama, pero todavía eso está en estructura [...] realmente el albergue tiene una función interdisciplinaria ya que tiene una psicóloga, una abogada, una trabajadora social, tiene promotoras y tienen también personas de una línea de auxilio donde

²⁵⁵ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica* ..., p.263 y 266

²⁵⁶ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica* ..., p.295

²⁵⁷ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panama.asp>

²⁵⁸ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica* ..., p.295

²⁵⁹ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá*, p.14-15

²⁶⁰ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica* ..., p.295

²⁶¹ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá*, p.14-15

permanentemente, las 24 horas del día, todos los días de la semana, hay personal que atiende por cualquier situación, en los fines de semana especialmente en las noches, cuando las instituciones gubernamentales no funcionan o no laboran. [...] Las mujeres pueden ingresar a este albergue bajo la condición de que están en una situación de violencia doméstica, es muy puntual, tiene que ser por esta condición. Sí, se han abierto a otros casos puntuales, con mujeres en riesgo también por otras condiciones, pero realmente la prioridad aquí es los casos de violencia contra las mujeres. Ellas pueden ingresar con sus hijos sin ningún costo, esto es un servicio del Estado, y sobre todo ellas no tienen un tiempo específico para quedarse allí, o sea, no es que si pasan 10 días ya se tienen que ir; y el servicio que se les da, por ejemplo la abogada que está ahí de una vez retoma el caso y le da continuidad, la representa legalmente ante las instituciones que tenga que ser y la psicóloga y la trabajadora social trabajan toda la parte social y psicológica.²⁶²

En materia de procedimientos, el marco normativo en general está diseñado para brindar mayor protección a las víctimas sobrevivientes y, por otro lado, se trata de resaltar el papel que debe jugar el Estado en materia de atención y prevención de la violencia doméstica.²⁶³

Para atender los casos de violencia, Panamá cuenta con los juzgados de circuito penal y, a partir del 1998, con la oficina de asesoría legal gratuita para las víctimas de los delitos, pero ni los primeros ni la segunda atienden con exclusividad casos de violencia.²⁶⁴ El Ministerio Público creó además las fiscalías especializadas en asuntos de la familia y el menor, con competencia para la investigación de los casos de violencia doméstica. En total existen seis fiscalías: tres de ellas en el Distrito Capital, creadas entre 1995 y 1997, una en el distrito especial de San Miguelito, otra en el distrito de Chorrera y una en la provincia de

²⁶² Entrevista a Yaraby Almanza, Psicóloga del MIDES (Ministerio Desarrollo Social), Dirección Nacional de la Mujer, Panamá, realizada el 5 de julio de 2007

²⁶³ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panama.asp>

²⁶⁴ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica*, p.246

Veraguas, las últimas tres creadas en 2001.²⁶⁵

Panamá cuenta también con la figura de las *corregidurías*, instituciones de la policía que representan las instancias más cercanas a las comunidades, y a las cuales acuden con mayor frecuencia las víctimas de violencia doméstica. A ellas les corresponde la atención inicial y aplicación de las medidas de protección a las víctimas. Sucesivamente, los casos son remitidos a las fiscalías especializadas en asuntos de la familia y el menor.²⁶⁶

Un rol muy importante es el que desarrolla la Policía Técnica Judicial (PTJ) con la creación en 1996 del Centro de recepción de denuncias, que cuenta además con un Centro de atención a la víctima, en el cual se presta atención psicológica y orientación legal.²⁶⁷

Nosotros trabajamos aquí a nivel de intervención en crisis: la persona recién ha sido afectada por un hecho, ya sea por violencia doméstica o de tipo sexual, la acogemos, hacemos la intervención en crisis y luego se interpone una denuncia escrita que pasa a un juzgado de familia y es allí donde un juez especializado en asuntos de familia hace una sentencia o determina una sanción. En nuestro país la violencia doméstica actualmente dentro de las leyes constituye un delito y debe sancionarse.²⁶⁸

Sin embargo, a pesar del gran número de casos atendidos, en general el número de condena es bajo, puesto que usualmente las víctimas escogen la terapia marital en lugar del enjuiciamiento, en virtud de la vinculación existente con el victimario. Hasta en los casos de muerte del cónyuge ha habido la tendencia a condenar a los perpetradores por asesinato no intencional.²⁶⁹

Desde el punto de vista de la atención por parte del sistema de salud, la Ley 38 establece la obligatoriedad por parte de centros de salud, cuartos de urgencia, centros médicos

²⁶⁵ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.247

²⁶⁶ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.248

²⁶⁷ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.248

²⁶⁸ Entrevista a Victoria Moreno, Psicóloga del Centro de Asistencia a Víctima, Panamá, Coordinadora encargada por el mes de julio 2007, realizada el 2 de julio de 2007

²⁶⁹ Embajada de los Estados Unidos en Panamá, *Informe Anual sobre Prácticas de Derechos Humanos en 2005 en Panamá*, Marzo 2006. <http://panama.usembassy.gov/panama-esp/index.html>

y hospitalarios, clínicas y consultorios, privados o públicos, de atender los casos de violencia doméstica. Además el personal de salud y administrativo se encuentra obligado a documentar el historial médico, los hallazgos clínicos, el diagnóstico y la incapacidad provisional -psíquica y física- de la víctima de violencia doméstica, mediante un formulario específico emanado por el Ministerio de Salud que tendrá que enviarse al Instituto de Medicina Legal dentro de las 48 horas siguientes a la prestación de atención.²⁷⁰

Con respecto al tema de atención a la víctima, considerado de forma más general, el avance más reciente se ha dado con todos los diferentes procesos previstos en el Plan Nacional contra la Violencia Doméstica y Políticas de Convivencia Ciudadana (2004-2014), complementado por un Plan Maestro de Operativización del Plan Nacional presentado en mayo de 2006.²⁷¹

El Plan es un instrumento que busca superar los obstáculos socioculturales, institucionales y jurídicos, con la finalidad de atacar las múltiples dimensiones del problema de la violencia doméstica. Presenta, además, acciones dirigidas a proveer a la población de recursos humanos especializados y servicios adecuados para una atención integral, oportuna, con calidad y calidez.

Es un Plan integral, donde se resalta la promoción de los derechos humanos, el enfoque de género, la equidad social y la solidaridad nacional. El Plan tiene un enfoque interinstitucional, intersectorial e interdisciplinario, vislumbrando lineamientos intergeneracionales a través de una coordinación permanente. En esencia, es una guía para la articulación e implementación de medidas de políticas públicas en los ejes de promoción, prevención, detección, atención y rehabilitación, que involucra a los actores claves de la sociedad, en el entendido que éste es un problema que requiere la concertación de todos y todas.²⁷²

²⁷⁰ Mariblanca Staff Wilson, *Análisis de la Ley 38 sobre Violencia Doméstica*, http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_51a.htm

²⁷¹ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá*, p.18

²⁷² Entrevista a Migdahí Gómez, Centro para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM), Panamá, realizada en forma escrita y recibida el 18 de julio de 2007

Bueno, ahora mismo se cuenta con un plan nacional contra la violencia doméstica desde el 2004, un plan a 10 años. Este plan tiene 5 áreas de intervención: atención, rehabilitación, promoción, prevención y detección. Realmente este plan fue diseñado con la idea de poder realizar acciones a nivel nacional, sobre toda la temática de violencia doméstica [...] Se financiaron dos redes que fueron dos experiencias locales que dieran insumos a todo lo que era el plan, estas son las redes locales de San Miguelito y de Soná, son dos distritos uno urbano y uno rural, que fueron creados en este momento para que dieran insumos a todo lo que era la elaboración del plan a nivel nacional, como experiencia, buscando modelos de experiencias exitosas. Tanto fue así que estas experiencias locales, terminaron también con planes locales [...] La del local de Soná que queda en la provincia de Veraguas, es una experiencia totalmente exitosa. Es una comunidad que ha puesto mucho empeño en realizar acciones contra este tema y que ha tenido acciones como la creación de un centro que se llama Sonare, donde se atienden directamente todos los casos de violencia doméstica. Hay un acompañamiento, hay un grupo de más o menos treinta promotoras y promotores que trabajan a nivel comunitario de forma voluntaria llevando el tema de la violencia doméstica, y más que todo de la prevención, a las escuelas y a todos los lugares del distrito. [...] En función de esto, el Ministerio²⁷³, y como acciones también del Plan Nacional, estableció otras redes locales a nivel nacional, una está ahora mismo en el Distrito de Chepo, otra está en el distrito de Chorrera y está por instalarse una en el distrito de Arraiján; también tenemos planes para este año de poder instalar otras a nivel nacional, como por ejemplo en David, en Colón, [...] y también tenemos planeado en algunas Comarcas del país y en el área de Azuero [...] Dentro del Plan, están contempladas acciones de prevención y en eso el MIDES principalmente tiene acciones de prevención, el año pasado llevó toda una campaña de prevención de la violencia doméstica, desde la propia presidencia del país, [...]. Fue una campaña que se vino realizando desde enero del año pasado y que ha tenido muchos resultados.²⁷⁴

²⁷³ La referencia es al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), anteriormente denominado Ministerio de la Mujer, la Niñez y la Familia. La Dirección Nacional de la Mujer es parte del MIDES.

²⁷⁴ Entrevista a Yaraby Almanza, Psicóloga del MIDES (Ministerio Desarrollo Social), Dirección Nacional de la Mujer, Panamá, realizada el 5 de julio de 2007

Con respecto al tema de las capacitaciones, la Ley 38 al artículo 29 atribuye al Ministerio de Gobierno y Justicia y a los municipios de la República la responsabilidad de sensibilizar y de capacitar a corregidores y jueces nocturnos en la correcta aplicación de la misma ley.²⁷⁵

Ha habido algunas actividades de formación llevadas a cabo por instituciones gubernamentales como la Escuela Judicial, el Ministerio Público, la Dirección Nacional de la Mujer, así como la Red Nacional contra la Violencia a la Mujer y la Familia, un organismo no gubernamental. Las actividades de formación parecen haber provocado cambios e interés en las y los operadores de justicia en relación al tema de la violencia doméstica, puesto que éstos han manifestado su interés al asistir a charlas o seminarios al respecto.²⁷⁶

El balance de los cambios normativos y de la participación de las instancias gubernamentales y no gubernamentales, según lo reportado por el dossier sobre violencia doméstica en América Latina y el Caribe, realizado por CLADEM²⁷⁷ en 2005, es positivo, puesto que parece relevarse un impacto sobre las mujeres que han empezado a acceder cada vez más al sistema de administración de justicia.²⁷⁸

Muchas personas preguntan que si ahora hay más casos o menos casos y podemos decir que sí es cierto, que la población está más informada acerca de las medidas de protección, acerca de que hay leyes que protegen a las personas y que la violencia doméstica sobre todo es un delito.²⁷⁹

Entre los principales obstáculos y dificultades para la aplicación del ordenamiento jurídico sobre violencia doméstica encontramos:

²⁷⁵ M. Staff Wilson, *Análisis de la Ley 38 sobre Violencia Doméstica*, http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_51a.htm

²⁷⁶ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.253

²⁷⁷ CLADEM, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, es una red de mujeres y de organizaciones de mujeres que en toda América Latina y el Caribe empeñada en la defensa de los derechos de las mujeres en la región. <http://www.cladem.org/>

²⁷⁸ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.257-258

²⁷⁹ Entrevista a Yaraby Almanza, Psicóloga del MIDES (Ministerio Desarrollo Social), Dirección Nacional de la Mujer, Panamá, realizada el 5 de julio de 2007

- el general desconocimiento de la normativa por parte de la población;
- ausencia de campañas continuas y sistemáticas por parte del Estado;
- dificultades en la presentación y atención de las denuncias;
- falta de eficacia en la aplicación de las medidas de protección;
- arbitrariedad en la interpretación y aplicación de la ley por parte de las autoridades policiales;
- La mezcla de procesos y competencia dificulta el llevar a cabo investigaciones integrales;
- concentración de las Fiscalías Especializadas en pocas áreas del país;
- no aplicación por parte de las autoridades judiciales de las medidas de protección pedidas por las víctimas;
- falta de sensibilidad y capacitación en varios niveles del sistema legal;
- alta lentitud judicial del sistema de atención en los casos de violencia doméstica.²⁸⁰

Además, entre las fallas más grandes del sistema judicial encontramos la falta de mecanismos de seguimiento a la aplicación de la ley y la no existencia al interior de los tribunales de mecanismos para establecer el cumplimiento de las medidas de protección, de las sanciones impuestas y del resultado de las conciliaciones que hayan tenido lugar.²⁸¹

Sin contar con el hecho de que muchas veces el aspecto penal es afectado por la excesiva preocupación de los juzgadores por lo que ocurre con el núcleo familiar, por encima de la aplicación de la ley, lo cual está vinculado con “*el concepto y valoración que se mantiene de la familia tradicional y el rol asignado a sus miembros*”.²⁸²

Desde el punto de vista de las políticas públicas la misma Ley 38 también prevé el desarrollo de políticas públicas para coordinar, promover, desarrollar y supervisar programas

²⁸⁰ CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá...*, p.9

²⁸¹ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.266

²⁸² CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá*, p.15

de divulgación de la misma, llevados a cabo por los medios de comunicación. De la misma forma prevé programas de capacitación para policías y personal de salud²⁸³, todos temas a los cuales ya hemos hecho referencia anteriormente.

Finalmente, la Ley 38 prevé también la participación, de forma conjunta con el Estado, de la sociedad civil, de las organizaciones no gubernamentales, de las entidades privadas y de profesionales independientes para la promoción de actividades de divulgación, sensibilización, capacitación y ejecución de la Ley. Incluso prevé incentivos fiscales para quien ofrezca patrocinio legal gratuito a víctimas de violencia doméstica.²⁸⁴ Sin embargo, las acciones contra violencia doméstica generadas en el país, entre las cuales se pueden mencionar programas, asesorías, campañas, cabildeos y otras, realizadas tanto por las organizaciones de mujeres, como por el gobierno y la sociedad civil, según el análisis realizado por CLADEM en 2005, parecen haber sido limitadas y de bajo impacto. Por lo general se ha dado un tipo de apoyo puntual para la realización de algunas actividades, pero este ha sido afectado por la desconfianza que se observa entre el gobierno y las ONGs, que manejan agendas de compromiso diferentes, entre las cuales no existe coincidencia de intereses.²⁸⁵

En última instancia, es interesante destacar una clara diferencia con el caso del Ecuador, anteriormente analizado, en la falta de percepción de la existencia de situaciones que pueden presentar características diferentes con respecto a aquella mayormente difusas a lo largo de la población prevalente y que, por lo tanto, necesitarían modalidades especiales de atención. En consecuencia, se puede observar que en Panamá no se han establecido estrategias particulares para grupos de mujeres negras, indígenas o que presenten otra particularidad.²⁸⁶

²⁸³ M. Staff Wilson, *Análisis de la Ley 38 sobre Violencia Doméstica*, http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_51a.htm

²⁸⁴ M. Staff Wilson, *Análisis de la Ley 38 sobre Violencia Doméstica*, http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_51a.htm

²⁸⁵ CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica ...*, p.281-282

²⁸⁶ CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*. <http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegennero/Proyecto/panama.asp>

Yo no veo características propias, puede suceder entre el área rural y el área urbana, como en los grupos indígenas, como en los grupos no indígenas, como los mestizos... Yo lo enfoco de que está la violencia y de que nuestra cultura se basa mucho en el enfoque machista, entonces esa para mí es la conclusión. El machismo es, como dicen, lo que nos amarra ahí y eso sería para mí lo que influye más en lo cultural, en esa parte de como se ha educado a los hombres.²⁸⁷

Ecuador y Panamá: un balance comparativo

El primer aspecto que queda evidente, al comparar las dos diferentes realidades analizadas, es que ambas, la ecuatoriana y la panameña, presentan indudablemente elementos de avance, que hasta podrían ser tomados como ejemplos para otros países de la región. Pero, por otro lado, es cierto también que ambos presentan todavía numerosas fallas significativas y grandes problemas en el intento de superar dichas fallas.

En primer lugar, es preciso poner en evidencia que ambos países promulgan su primera ley sobre violencia intrafamiliar en 1995 como resultado de la ratificación de la Convención Belem Do Para, aunque Panamá vuelve a modificarla en el 2001, con la promulgación de la Ley 38, actualmente en vigencia, que además aportó modificaciones al Código Penal. Este último punto representa la primera gran diferencia entre los dos países, puesto que Panamá se conforma con la tendencia general que, a través de la estipulación de varios acuerdos a nivel internacional, ha ido estableciendo la necesidad que la violencia doméstica constituya un delito penal. Por otro lado, el Ecuador, contradice esta tendencia considerando todavía la violencia doméstica como una simple contravención.

El elemento más destacado de la ley ecuatoriana es probablemente el hecho de que

²⁸⁷ Entrevista a Irene Palma, Centro de Estudio y Capacitación Familiar (CEFA), Panamá, realizada el 5 de julio de 2007

representa la única ley en la región que reconoce a la mujer como principal víctima de la violencia doméstica. En cambio, Panamá falla en este aspecto al utilizar un lenguaje neutral que no reconoce, y por lo tanto discrimina, la existencia de una particular categoría de sujetos con características específicas, en razón de las cuales se vuelve banco primario de este tipo de violencia. El uso del lenguaje neutral fue el resultado de la negociación entre las organizaciones de mujeres, que propusieron la ley, y el poder legislativo. En ese caso, ellas consideraron elemento prioritario negociar el reconocimiento de la violencia doméstica como delito penal.

Por su parte en Ecuador, fue necesario ceder a otro tipo de negociación y, para garantizar la adopción de la ley 103, se tuvo que abandonar la idea inicial de diseñar un instrumento que enfrentara específicamente a la violencia contra la mujer y vincular el concepto de mujer al concepto de familia, puesto que la mayoría de los legisladores del país no podían considerar los dos conceptos como desvinculados. Es importante evidenciar que, por lo general, en ambos países el valor tradicional de la familia prevalece con respecto a la protección de los sujetos individuales frente a la violencia doméstica.

Entre las distinciones positivas a favor del Ecuador es necesario también señalar que en el país se realizaron cambios constitucionales luego de la ratificación de la Convención Belem Do Para, que recogen la idea de la violencia de género como violación de los derechos humanos. En Panamá no se han realizado todavía modificaciones constitucionales que prevén este tipo de reconocimiento.

Pasando del aspecto vinculado con las normas adoptadas, al aspecto relacionados con las acciones realizadas, es necesario señalar que en ambos países, por lo general, los programas han tenido un carácter aislado, lo cual ha comprometido su eficacia. El Ecuador, por su parte, se destaca por experiencias exitosas de colaboración entre el Estado y las ONG, mientras que en Panamá se evidencia una tradición de desconfianza entre estos dos tipos de

sujetos. Sin embargo, en Panamá, los actores a que dichas acciones se dirigieron, parecieron demostrar mayor interés y receptividad hacia los contenidos sobre todo de las capacitaciones sobre el tema de la violencia doméstica.

Finalmente, un último punto que es importante destacar es que mientras en Ecuador se reconoce la existencia de una problemática vinculada con las diferencias étnicas, aunque no se haya enfrentado todavía de forma eficaz, en Panamá no se destaca este tipo de sensibilidad. No se detecta, ni siquiera en los informantes clave entrevistados, la percepción de la posible existencia de grupos que por sus características específicas necesiten de atención especial.

Ahora bien, se podría concluir que ambos países podrían tomar de ejemplo algunos de los avances realizados por el otro para superar sus propias fallas. Pero aún así no sería suficiente, puesto que igualmente ambos países siguen presentando fallas comunes que además coinciden con las problemáticas observadas tanto a nivel regional como a nivel global. Me refiero sobre todo a la falta de eficacia en la implementación de las normas, al insuficiente e inconstante compromiso por parte del Estado y a la falta de capacitación y sensibilización por parte de los funcionarios públicos y agentes de policías que, en última instancia, deben garantizar la adecuada protección de los sujetos.

Por lo tanto, a nivel de las dos realidades nacionales consideradas, al igual que a todos los otros niveles analizados, la necesidad de cambios importantes en la forma en que se enfrenta el problema de la violencia doméstica contra la mujer, es todavía muy grande.

Conclusiones

A lo largo de la presente investigación se ha tratado de analizar el tema de la violencia doméstica desde una perspectiva más general hacia un enfoque regional con respecto a América Latina, para finalizar con el estudio de dos casos concretos de países de esta región, Ecuador y Panamá.

Desde el punto de vista general, hemos visto la evolución de los estándares y de las normas internacionales, que han superado los obstáculos conceptuales que por el pasado se interponían al reconocimiento público de la violencia doméstica como una violación de derechos humanos, hasta llevar a su reconocimiento, extrayéndola de la esfera privada en la cual había sido históricamente confinada por la cultura patriarcal generalmente radicada. Existe hoy un marco teórico/jurídico de respuesta a la violencia contra la mujer, se han creado definiciones, conceptos, directrices, normas y políticas al respecto, y sin embargo todavía no se han proporcionados medios efectivos para implementar dicho marco.

El reconocimiento de la violencia doméstica como una violación de derechos humanos, así como de sus graves consecuencias no sólo para las mujeres en calidad de individuos, sino también a nivel social, la convierte en una responsabilidad del Estado. Las obligaciones por parte de los Estados se han vuelto claras y concretas y no aplican sólo a las acciones cometidas por agentes estatales, sino a todas acciones de violencia doméstica, aún cuando sean cometidas por parte de particulares. Por lo tanto, los Estados deberían mostrar un mayor compromiso en proporcionar medidas efectivas y eficaces, tanto de prevención como de respuesta. Deberían además asumir un rol activo en la erradicación de los patrones culturales patriarcales que permiten la consolidación y perpetración del fenómeno, para contribuir a superar los obstáculos que impiden la creación de una conciencia social que lo condene clara y abiertamente y no permita que siga reproduciéndose. En cambio, a nivel de

las mismas acciones llevadas adelante por los Estados, parece prevalecer la voluntad de preservar un ideal de familia construido sobre la base de modelos androcéntricos y que no sólo ignoran las necesidades específicas de la otra mitad de la población humana, sino que prevén para el género femenino un destino de sacrificio y sumisión. Por lo tanto, no existiendo todavía a nivel estatal la necesaria cocientización frente el grave problema de la violencia doméstica, el análisis realizado demuestra que, en consecuencia, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, no se han producido respuestas adecuadas, lo cual representa una violación por parte de los Estados con respecto a su deber de garantizar una efectiva protección de los derechos humanos. Entonces, se vuelve fundamental el despertar de los poderes judiciales y su acción en términos de presión, control y sanción, para responsabilizar los poderes públicos frente sus incumplimientos.

A nivel regional, de forma aún más clara, podemos observar como la persistencia de la aceptación social de la violencia doméstica contra la mujer, vinculada con la cultura machista todavía fuertemente radicada en amplios sectores de la sociedad, hace que el desempeño del Estado en la lucha contra de este fenómeno todavía se encuentra con serios obstáculos y presente graves fallas. Por otro lado, es necesario reconocer también que, a partir de finales de la década del los '80s, gracias sobre todo a la acción del movimiento feminista, el problema de la violencia doméstica ha empezado a ser considerado como tal y su conocimiento a difundirse cada vez más. Desde el punto de vista formal, entre los instrumentos más importantes adoptados a nivel regional, destaca sobre todos la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como la Convención de Belém do Pará, que ha jugado un rol fundamental en sensibilizar los países de la región sobre el hecho de que la violencia contra la mujer constituye una grave violación de los derechos humanos. Además ha constituido, junto con otros convenios y normas internacionales, un modelo clave para la elaboración de leyes especializadas sobre violencia

familiar, intrafamiliar o doméstica, que empezaron a ser adoptadas en varios países de la región a partir de la década de los '90s, aunque las legislaciones de América Latina, en general, siguen presentando muchas fallas. Al mismo tiempo se sigue observando falta de real acceso a la justicia por parte de las víctimas, tendencia a su revictimización y falta de sensibilización adecuada para los operadores de justicia. Además, aún cuando la violencia es enfrentada, los valores vinculados al ideal de la familia tienden a prevalecer, haciendo que no se busque una real protección de la víctima, sino más bien su reconciliación con el agresor, a pesar del riesgo muy común que la situación vuelva a reproducirse.

Finalmente, a pesar de que hoy se reconozca la necesidad de una respuesta multisectorial y coordinada a la violencia doméstica, la realidad muestra todavía muy pocos ejemplos exitosos y satisfactorios.

En la parte conclusiva de la presente investigación, desde la comparación de los dos casos de estudio, Ecuador y Panamá, en primer lugar el rol de la familia confirmó tener todavía en ambos una importancia cultural prevalente con respecto a la protección frente a la violencia doméstica que ofrece la ley, lo cual hace menos efectiva dicha protección, puesto que las víctimas no recurren a ella. Las franjas de edad en que las mujeres son prevalentemente afectadas en los dos países coinciden el límite superior de los 49 años.

Desde la comparación de las leyes sobre violencia doméstica en los dos países, la Ley panameña parece ofrecer mayor protección que la ecuatoriana, previendo más opciones de medidas de amparo y sobre todo castigos más duros, puesto que considera la violencia doméstica como un delito penal, mientras que, en cambio, la Ley ecuatoriana la considera simplemente como una contravención. Por otro lado, la Ley 103 del Ecuador es la única ley de la región que reconoce a la mujer como principal víctima de la violencia doméstica, mientras que, desde este punto de vista, la Ley 38 de Panamá utiliza un lenguaje neutral, que fue el resultado de la negociación para la aprobación de la propuesta presentada por las

organizaciones de mujeres ante las autoridades del poder legislativo, considerando ellas, en este caso, que el reconocimiento legislativo de la violencia doméstica como delito penal fuera prioritario. También en Ecuador hubo cambios constitucionales específicos consecuentes a la ratificación de la Convención Belem Do Para, lo cual no tuvo lugar en Panamá.

Desde el punto de vista de las acciones realizadas, en ambos países los programas no han tenido carácter permanente, lo cual ha afectado su eficacia. Además, a diferencia del caso del Ecuador en que se destacan experiencias exitosas de colaboración entre el Estado y las ONG, en el caso de Panamá la experiencia de la relación entre estos dos actores ha sido difícil. Sin embargo, en Panamá se evidenció un mayor interés y receptividad frente a las capacitaciones ofrecidas, mientras que en Ecuador, sobre todo la fuerzas pública, se ha mostrado poco receptiva.

Finalmente, en el caso del Ecuador se toma en consideración, aunque todavía no en forma adecuada, la existencia de un problema vinculado con las diferencias étnicas. Por otro lado, en Panamá, se destaca la falta de percepción de la posibilidad que existan grupos vulnerables que puedan presentar características diferentes con respecto a la población prevalente, con respecto a los cuales podría ser necesario prever formas especiales de atención.

La comparación de los dos casos destaca entonces como en ambos países se han producido avances significativos, aunque no en los mismos sectores, a partir del 1995, año en que ambos ratifican la Convención Belém Do Pará y promulgan la primera ley sobre violencia doméstica. Igualmente, ambos países presentan todavía fallas significativas en el enfrentamiento del fenómeno de la violencia doméstica. Entre ellas, las que se destacan de forma más evidente son: la falta de preparación y sensibilización adecuada del personal de justicia con respecto al problema de la violencia doméstica; la voluntad de preservar el valor de la familia en su visión tradicional y androcéntrica por encima de la necesidad de proteger

los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia; el alto nivel de impunidad con respecto al número de casos denunciados; la falta de conocimiento adecuado por parte de las víctimas con respecto a las medidas de protección a su disposición; el compartir, por parte de muchas entre las mismas víctimas, los modelos culturales que las mantienen vinculadas a hombres violentos; falta de asignación por parte del Estado de un presupuesto adecuado y estable para la lucha a la violencia doméstica; falta de seguimiento para las acciones realizadas que, aún cuando exitosa, quedando aisladas, pierden parte significativa de su eficacia; falta de respuesta adecuada por parte del sistema de salud, sobre todo en términos de preparación de sus operadores.

La investigación realizada ha puesto entonces en evidencia, en varios niveles de análisis, las enormes dimensiones del problema de la violencia doméstica contra la mujer y la necesidad de enfrentarlo de forma adecuada. Tanto el análisis general, como el análisis específico de los dos casos de Ecuador y Panamá, muestran la importancia de conducir investigaciones profundas que destaquen la magnitud del fenómeno y sus características, para que se puedan tomar medidas eficaces en su contra. De la misma forma, destacan la importancia de difundir estos conocimientos tanto para los operadores públicos que puedan entrar en contacto con situaciones de violencia doméstica, como para la sociedad en general, para que el cambio sea profundo y el fenómeno se vuelva de socialmente aceptado a socialmente rechazado. Además, se ha demostrado que no es suficiente diseñar buenas leyes y políticas públicas, sino que es necesario monitorear su efectiva aplicación y su eficacia para que se genere un cambio concreto. También es necesario asignar el presupuesto estatal adecuado para que las acciones exitosas no queden aisladas en el tiempo, perdiendo en consecuencia toda su incisividad.

Finalmente, podríamos decir que así como la difusión generalizada de la violencia doméstica nos pone en alarma con respecto a la magnitud del fenómeno y a la necesidad de

enfrentarlo concretamente para erradicarlo, por otro lado las diferentes características, aún cuando mínimas, que dicho fenómeno va asumiendo según los contextos, nos dan clara muestra de que *no es inmutable* y, por lo tanto, *no es inevitable*. Si la violencia doméstica puede proliferar gracias a un entorno social favorable, por otro lado, una sensibilización profunda de las personas puede provocar los cambios sociales necesarios para que sea detenida y rechazada, hasta, con el tiempo, la total extinción del fenómeno. Por otro lado, sin que se produzca un verdadero rechazo ideológico dichos cambios serán probablemente imposibles, puesto que la responsabilidad de combatir el problema es supuestamente de los Estados; pero los Estados, finalmente, son constituidos por personas y los sujetos que se supone deberían proteger a las víctimas, en muchos casos, comparten todavía la visión del víctimario.

Por lo tanto, si lo que se necesita, de fondo, es un cambio social, la responsabilidad está en las manos de cada uno de nosotros.

Bibliografía general

- Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*, en Víctor Abramovich, María José Añón y Christian Courtis, comp., *Derechos sociales. Instrucciones de uso*, México D. F., Distribuciones Fontamara, 2001
- Amnistía Internacional, *Cuerpos rotos, mentes destrozadas. Tortura y malos tratos a mujeres*, Madrid, Editorial Amnistía Internacional, 2001
- Amnistía Internacional, *Mujeres, violencia y salud*, Madrid, Editorial Amnistía Internacional, 2005
- Ardito Vega, Wilfredo y La Rosa Calle, Javier, *Violencia familiar en la región andina. Análisis comparado de la legislación*, Lima, Programa andino de derechos humanos y democracia, 2004
- Arroyo Vargas, Roxana y Herrera, Ana Lucía, *Cumplimiento de deberes del Estado ecuatoriano en relación a los artículos 7,8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres*, Resultados de los Encuentros regionales de Evaluación de los Avances en la Lucha contra la Violencia a las Mujeres.
- ASAMBLEA GENERAL, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, Informe del Secretario General*, A61/122/Add.1, 6 de julio de 2006
- Binstock, Hanna, *Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Serie Mujeres y desarrollo, 1998
- Bonino Luís, *Violencia de género y prevención. El problema de la violencia masculina*, Ruiz

- Jarabo, C. y Blanco, P. (comp.), *La violencia contra las mujeres. Prevención y detección*, Madrid, Díaz de Santos, 2004
- Bowen, Consuelo, *Mesa: La violencia de Género: un problema de derechos humanos y un riesgo para la seguridad de las y los ciudadanas/os*, Quito, CONAMU, 2007
- Butler, Judith, *Deshacer el género*, Barcelona, Ediciones Paidós, 2006
- Camacho, Gloria, *Secretos bien guardados. Jóvenes: percepciones sobre violencia a la mujer, maltrato y abuso sexual*, Quito, CEPAM, 2003
- Carcedo, Ana, *Políticas Públicas sobre violencia contra las Mujeres: necesidad urgente de balances estratégicos*, Managua, Conferencia Centroamericana y del Caribe: Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democrática y Equidad de Género, 2002
- Cárdenas, Julia y Aguilar, Elsa, *Constitución de las comisarías de la mujer y la familia en Ecuador. Experiencia de la dirección nacional de la mujer*, Quito, 1995
- CEJIL, *Organizaciones de mujeres informaron a la CIDH sobre la creciente violencia y asesinato de mujeres en América Latina*, 2006, www.cejil.org
- CEPAR, *Endemain 2004*, Quito, CEPAR, 2005.
- CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, Informe 2007
- CLADEM, *Dossier sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe*, Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer, 2005
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 54/01, Caso 12.051, María da Penha Maia Fernandez, Brasil, 16 de abril 2001
- Comisión V-Parlamento Andino, *Legislaciones comparadas de la subregión andina contra la violencia de la mujer y la familia*, Quito, Parlamento Andino, 1999
- CONAMU, UNIFEM, UNFPA, *Violencia contra la mujer*, Quito, CONAMU, 2006
- CONAMU, Planificación operativa anual, POA 2007

- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, *Integración de los Derechos Humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer*, E/CN.4/2003/75, 6 de enero de 2003
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, *Informe del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*, 19 de enero de 2004
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL, *Informe del Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer*, 14 de diciembre de 2006
- Copelon, Rhonda, *Terror íntimo: la violencia doméstica entendida como tortura*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997
- Duque Isabel, *Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual*, en CLADEM, *Derechos Sexuales, Derechos Reproductivos, Derechos Humanos*, Lima, CLADEM, 2002
- Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, las Niñas y los Adolescentes. Consulta para América Latina Niñez y Violencia en la Región de América Latina, 2006.
- Ernst Miriam, *Los delitos sexuales en el Ecuador. Un análisis desde la experiencia*, en Revista Aportes Andinos n°18, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Febrero 2007
- Facio, Alda, *Metodología para el análisis de género*, en Facio Alda y Frías Lorena (Editoras), *Género y Derecho*, Santiago de Chile, Ediciones LOM, 1999
- Facio, Alda, *La Carta Magna de todas las mujeres*, en Pontificia Universidad Católica del Ecuador, *Memorias de la Primera Promoción del Diplomado Superior en Derechos Humanos y Democracia*, Quito, PUCE, 2003

- García Moreno Claudia, *Violencia contra la mujer*, Harvard, Organización Panamericana de la Salud, Publicación Ocasional No.6, 2000
- INSTRAW, *La violencia contra las mujeres: Nuevos retos. Beijín a los 10 años: de la política a la práctica*, INSTRAW, 2005.
- McDowell, Linda, *Género, identidad y lugar. Un estudio de las geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999.
- Miller Ramírez, Gladys, *Ciudadanía sin violencia: aportes para el debate*, Panamá, CEFA-Centro de Estudios y Capacitación Familiar, 2005
- Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia – Dirección Nacional de la Mujer, *Informe Nacional: Principales progresos y obstáculos en la aplicación de la plataforma de acción de Beijing*. IX Conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL), Ciudad de México, 10-12 de Junio de 2004
- Morrison, Andrew y Ellsberg, Mary y Bott, Sarah, *Como abordar la violencia de género*, LAC, Banco Mundial y PATH, 2004
- OPS, *Modelo de leyes y políticas sobre violencia intrafamiliar contra las mujeres*, Washington DC, OPS, 2004
- Pateman, Carole, *Dicotomía público/privado*, en *Perspectivas feministas en teoría política*, Carmen Castells (comp.), Buenos Aires, Editorial Piados, 1996.
- Pérez, Alba y Gallardo, Claudio, *Mujeres y hombres del Ecuador en cifras*, Quito, CONAMU, INEC, UNIFEM, 2005
- Ramírez Hernández, Felipe Antonio, *Violencia Masculina en el Hogar*, México D.F., Editorial Pax México, 2000
- Rioseco Ortega, Luz, *Buenas prácticas para la erradicación de la violencia doméstica en la región de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie mujer y desarrollo 75, 2005

- Romany, Celina, *La responsabilidad del Estado se hace privada*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997
- Roth, Kenneth, *La violencia doméstica como problema de Derechos Humanos internacionales*, en *Derechos Humanos de la Mujer. Perspectivas nacionales e internacionales*, editado por Rebecca Cook, Bogotá, PROFAMILIA, 1997
- Salgado Carpio, Rocío, *La Ley 103 Contra la Violencia a la Mujer y la Familia y la administración de justicia*, in Herrera Gioconda coord., *Las fisuras del patriarcado. Reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, Quito, FLACSO, 2000
- Salgado Judith, “El reto de tomarnos en serio el Estado Social de Derecho”, en *Revista de Derecho Foro*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, No. 7, I semestre de 2007.
- Scott, Joan W., *El género: una categoría útil para el análisis histórico*, en Navarro M y Stimpson C. (comp.), *Sexualidad, género y roles sexuales*, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1999
- Solano, Priscilla y Vlzeboer, Marijke, *Componentes clave en la formulación de leyes y políticas contra la violencia hacia las mujeres*, Washington DC, OPS, 2003
- Soledispa Toro, Azucena y Garbay Mancheno, Susy, *Manual de atención legal en casos de violencia intrafamiliar y de género*, Quito, FES ILDIS / CEPAM, 2004
- Tamayo León, Giulia, *Cuestión de vida. Balance regional y desafíos sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia*, Lima, CLADEM OXFAM, 2000
- Torres Falcón, Marta, *Violencia social y violencia de género*, El Salvador, PNUD, 2004
- Torres Falcón, Marta, *Violencia y modelo patriarcal*, México, UNAM, 2005
- Traverso, María Teresa, *Violencia en la pareja: La cara oculta de la relación*, Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000

Trujillo, Julio César y Grijalva, Agustín y Endara, Ximena, *Justicia indígena en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2001

UNFPA, UNIFEM, OSAGI, *Combating Gender-Based Violence: A Key to Achieving the MDGS*, New York, UNFPA, 2005

UNIFEM, *Violencia en el hogar y agresiones sexuales. ¿Qué hago? ¿A quién llamo?*, México D.F., UNIFEM, 2004.

UNIFEM, *16 días de activismo contra la violencia hacia las mujeres*, 2006

WHO, *Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women*, Geneva, WHO, 2005

Instrumentos nacionales e internacionales

Convención Interamericana para Prevenir Sancionar, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém Do Pará. 9 Junio 1994. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el Vigésimo Cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, Septiembre 1995.

Declaración y Programa de Acción de Viena. Viena junio 1993.

Ley contra la violencia a la mujer y la familia. Ley 103, Registro Oficial 839 de 11 diciembre 1995.

Ley No 38 del 10 de julio de 2001 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial, sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente, deroga artículos de la Ley No27 de 1995 y dicta otras disposiciones.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer. Adoptada por la Asamblea General en su Resolución A/54/4 de 6 de Octubre 1999.

Reglamento a la Ley contra la violencia a la mujer y a la familia. Decreto Ejecutivo 1982, Registro Oficial 411 de 1 de Septiembre del 2004

Fuentes de Internet

Abarca Paniagua, Humberto, *Discontinuidades en el modelo hegemónico de masculinidad*, en *Feminidades y Masculinidades. Estudios sobre salud reproductiva y sexualidad en Argentina, Chile y Colombia*, Compilado por Mónica Gogna, Buenos Aires, CEDES.
<http://www.inicia.es/de/cgarciam/abarca.html>

CLADEM, *Balance Nacional: Esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en Panamá*.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panama.asp>

CLADEM, *Balance Nacional sobre Violencia Doméstica. Ecuador*.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/ecuador.asp>

CLADEM, *Encuesta a operadores de justicia y funcionarios policiales en relación a la violencia contra las mujeres en Panamá y sus resultados*.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/panenc.asp>

CLADEM, *Entrevista a operadores de justicia y funcionarios policiales en relación a la*

violencia contra las mujeres en Ecuador.

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Proyecto/ecuentr.asp>

CLADEM, *Informe Nacional de Ecuador sobre Violencia.*

<http://www.cladem.org/espanol/nacionales/ecuador/ecuadvio.asp>

CLADEM, *Informe Nacional de Panamá sobre Violencia.*

<http://www.cladem.org/espanol/nacionales/panama/panamvio.asp>

CLADEM, *Informe sobre Violencia Doméstica en Panamá. Audiencia Regional. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Panamá, 2006*

http://www.alianzaintercambios.org/files/doc/1167176240_1167167473_Informe%20Panama.pdf

CLADEM, *Los Estereotipos de Género en los Procesos Judiciales y la Violencia Contra la Mujer en la Legislación.*

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Docs/estereot.asp>

CONAMU, *Derecho a una vida libre de violencia y a la paz.*

<http://www.conamu.gov.ec/CONAMU/portal/rights.do?action=read&code=10&parentCode=4§ionCode=8>

CONAMU, *Sistema de Derechos Universales con enfoque de género.*

<http://www.conamu.gov.ec/CONAMU/files/DerechosUniversales.xls>

Declaración de Antigua ¡Un llamado a Erradicar la Violencia Basada en Género en las Américas!

<http://www.cladem.org/espanol/regionales/Violenciadegenero/Docs/antigua.asp>

Embajada de los Estados Unidos en Panamá, *Informe Anual sobre Prácticas de Derechos Humanos en 2005 en Panamá, Marzo 2006*

<http://panama.usembassy.gov/panama-esp/index.html>

Favero-Kurunaratra, Rossana, *How do we really perceive domestic violence?*

<http://www.cladem.org/english/regional/Violenciadegenero/Docs/How%20do%20we%20really%20perceive%20domestic%20violence.asp>

Gracia, Enrique, *Unreported cases of domestic violence against women: towards an epidemiology of social silence, tolerance, and inhibition*, J. Epidemiol. Community Health, 2004

<http://jech.bmj.com/cgi/content/full/58/7/536>

ICRW, *¿Cómo lograr el cumplimiento efectivo de las leyes? Implicaciones Presupuestarias de las Políticas sobre Violencia Doméstica en América Latina y el Caribe*, Julio 2003

http://www.observatorioviolencia.org/upload_images/File/DOC1165169562_unfpaunifempahoidbicrw.pdf

Kissinger, Luisa, *Violencia doméstica contra las mujeres*, Ecuador, UNIFEM, 2005

http://www.iknowpolitics.org/files/ViolenciaDomestica_LAC_spn.pdf

Molina, Maria, *Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia doméstica*,

http://www.cmp.org.py/documentacion/cmp_02.doc

OPS, *Muertes maternas y violencia intrafamiliar contra las mujeres: repensando la salud materna en los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Hoja informativa Marzo 2005

<http://www.paho.org/Spanish/AD/GE/MM-violencia-MDGs.pdf>

Prieto, Mercedes, *et al.*, *Respeto, discriminación y violencia: Mujeres indígenas en Ecuador, 1990-2004*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador.

<http://www.flacso.org.ec/docs/respeto.pdf>

Recomendación 19 del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW)

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>

Sokoloff, Natalie J. y Dupont, Ida, *Domestic Violence at the Intersections of Race, Class, and*

Gender: Challenges and Contributions to Understanding Violence Against Marginalized Women in Diverse Communities, VIOLENCE AGAINST WOMEN 2005; 11; 38

<http://vaw.sagepub.com/cgi/content/abstract/11/1/38>

Staff Wilson, Mariblanca, *Análisis de la Ley 38 sobre Violencia Doméstica*,

http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_51a.htm

UNFPA, *State of World Population 2005*.

<http://www.unfpa.org/swp/2005/english/ch1/index.htm>

UNFPA, *Ending Widespread Violence Against Women*.

<http://www.unfpa.org/gender/violence.htm>

UNIFEM, *Annual Report 2005-2006*.

<http://www.sarpn.org.za/documents/d0002400/index.php>

UNIFEM, *Domestic and Intimate Partner Violence*.

http://www.unifem.org/gender_issues/violence_against_women/facts_figures.php?page=2

UNIFEM, *Erradicación de la violencia contra las mujeres*.

<http://www.unifemandina.org/index2.php?id=11>