



Año 2016- Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional

Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

Ciudad de Buenos Aires, 19 de septiembre de 2016

Ref.: "Draft update of General Recommendation N° 19"

**A la Secretaría del Comité sobre la
Eliminación de la Discriminación contra la Mujer**

S. / D.

Tengo el agrado de dirigirme al Comité CEDAW en mi carácter de titular del Ministerio Público de la Defensa de la Nación Argentina, a fin de efectuar distintos aportes del organismo que represento al proceso de actualización de la Recomendación General N° 19, sobre violencia contra las mujeres.

En los términos de la Ley N° 27.149, el Ministerio Público de la Defensa de la Nación (MPD) es una institución que garantiza el acceso a la justicia y la asistencia jurídica integral, y que promueve toda medida tendiente a la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas, en especial de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad. Para ello, el MPD distribuye sus competencias a través de defensorías públicas, comisiones y programas especializados. Desde la experiencia de estas áreas se realizan los siguientes comentarios.

I. Comentario al párrafo 13 (a) i y ii

El presente párrafo expone las obligaciones generales de los Estados partes en relación con la violencia contra las mujeres. En particular, el inciso (a) se refiere a la responsabilidad por actos u omisiones de actores estatales, mientras que el inciso (b) se refiere a la responsabilidad por actos u omisiones de actores no estatales.

Desde el organismo, por razones de simetría entre ambos incisos se sugiere que en el inciso (a) también se explicita el deber de actuar con la debida diligencia (acápito i) y de proveer reparación integral ante actos u omisiones de violencia contra las mujeres (acápito ii), conforme lo establecido por la Recomendación General N° 33.

II. Comentario al párrafo 14 (c)

El presente párrafo exige que los operadores del sistema de justicia se abstengan de cometer prácticas de discriminación o violencia de género contra las mujeres, y también indica que los procesos legales en casos que involucren crímenes de violencia de género contra las mujeres deben ser imparciales, justos y libres de estereotipos.

En adición a lo señalado, desde el organismo se sugiere extender de manera explícita la previsión que exige un juicio justo, imparcial y libre de estereotipos también a la situación de las mujeres en conflicto con la ley penal. A nivel judicial es importante que los operadores del sistema de administración de justicia garanticen procesos no discriminatorios para las mujeres imputadas de faltas y/o delitos, a quienes a menudo se castiga con particular dureza por apartarse de los mandatos sociales, tradicionales

USO OFICIAL


STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION

o religiosos que pesan sobre ellas, en especial cuando el género interactúa con otros factores de desigualdad como la situación socio-económica, la condición migratoria o la edad, entre otros.

En particular, la falta de perspectiva de género y la presencia de estereotipos tienen una importante incidencia en la criminalización del aborto y de las personas en situación de prostitución, aspectos sobre los que luego se volverá en este escrito. También se ponen de relieve cuando se imputa a las mujeres los delitos que sus parejas o ex parejas han cometido sobre sus hijos/as, por considerar que omitieron prestar deberes de cuidado "propios de su condición de madres", incluso cuando ellas mismas también son o han sido víctimas de la violencia intrafamiliar. En sentido contrario, cuando las mujeres logran activar mecanismos para proteger a sus hijos e interrumpen la relación con los agresores, se las denuncia e investiga por impedir el contacto de padres e hijos. Finalmente, la falta de perspectiva de género y la presencia de estereotipos aparecen en casos en los que se imputan a las mujeres delitos que realizan bajo coerción de sus parejas, o delitos cometidos bajo coerción de estructuras de dominio masculino mediante abuso de su situación de vulnerabilidad, como aquellos vinculados con el tráfico y comercialización de drogas en baja escala, o con la trata y explotación de personas, entre otros.

III. Comentario al párrafo 15 (c) iv

Este párrafo se refiere a la adopción de medidas necesarias para fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos para confrontar imágenes o contenidos que discriminan sobre la base de género y que objetivizan o degradan a las mujeres o promueven masculinidades violentas.

Desde el organismo se sugiere especificar en mayor medida e incluir aquellas representaciones que promuevan la subordinación o sumisión de las mujeres.

IV. Comentario a los párrafos 15 (h) y 15 (i)

El párrafo 15 (h) dispone asegurar que se inicien procesos penales en todos los casos de crímenes de violencia de género contra las mujeres, enjuiciar a los presuntos perpetradores de una manera justa, imparcial, oportuna y expedita e imponer sanciones apropiadas, mientras que el párrafo 15 (i) dispone en términos absolutos la prohibición de someter situaciones de violencia de género contra las mujeres a formas alternativas de resolución de conflictos.

Desde el organismo se advierte que estas posiciones tienen sustento en distintas actuaciones de organismos internacionales de derechos humanos, e incluso del propio Comité CEDAW en su reciente Observación General N° 33. Asimismo, se comparten las razones que han llevado a disponerlas, usualmente vinculadas con las numerosas formas de minimización de la violencia, su baja tasa de persecución en los sistemas a nivel comparado y la frecuente impunidad en la que estos procesos acaban. También, porque las partes no están situadas en condiciones de igualdad para el uso de mecanismos compositivos.

Sin embargo, cabe advertir que el mandato de enjuiciar y sancionar todo tipo de violencia puede forzar a las mujeres a participar en procesos criminales



Año 2016- Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional

Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

contra su voluntad, o a declarar y aportar prueba sobre los delitos que han sufrido. Estas prácticas pueden convertirse en instancias de victimización secundaria, potenciar la violencia y desalentar la denuncia. También pueden generar consecuencias legales cuando la negativa de las víctimas se entiende como una forma de obstrucción de justicia, o cuando varían sus declaraciones a lo largo del proceso. De allí que se sugiere que la redacción final de la Observación aborde tales dificultades.

Asimismo, la amplitud de las formas, modalidades e intensidades que adquiere la violencia de género contra las mujeres podría requerir diferentes abordajes y tipos de respuestas, que harían inconveniente la prohibición absoluta contenida en el párrafo 15 (i). Por ello, el Comité CEDAW podría contemplar incorporar excepciones si las circunstancias y el tipo de hechos denunciados lo permiten, si no existen indicadores de riesgo, y si se garantiza una evaluación previa por parte de equipos especializados que acrediten una libre y plena conformidad de las damnificadas.

V. Comentario al párrafo 15 (j) i

El presente párrafo llama a rechazar las disposiciones legales que directa o indirectamente discriminen a las mujeres, así como aquellas que alienten, justifiquen o toleren la violencia contra ellas. Entre otras, identifica las que permiten el matrimonio infantil y las que criminalizan el aborto.

En adición a las previsiones que el párrafo contempla, desde el organismo se propicia hacer referencia no sólo a las disposiciones legales que criminalizan el aborto, sino también a todas aquellas normas y prácticas que restringen y dilatan el acceso seguro al aborto en los casos permitidos legalmente. En estos supuestos, los obstáculos se relacionan con un amplio conjunto de prácticas y de reglamentaciones de distinto carácter, que mantienen a las beneficiarias en la ignorancia de sus derechos y que imponen requerimientos cuyo efecto es entorpecer el acceso oportuno y seguro al aborto legal, o habilitan la objeción de conciencia de los profesionales de la salud en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos sin garantizar una alternativa que posibilite las prácticas médicas.

En un orden distinto, también sería útil que se recomiende eliminar otras disposiciones legales paradigmáticas, como aquellas que criminalizan directa o indirectamente a las mujeres y las personas trans en prostitución. Estas normas facilitan el ejercicio de distintas formas de violencia institucional y policial contra ellas, incluida la violencia física, sexual y económica.

VI. Comentario al párrafo 15 (l)

El presente párrafo establece que la definición de violación debe basarse en la falta de consentimiento y tener en cuenta las circunstancias coercitivas.

Desde este organismo se celebra el reconocimiento de la relevancia de las circunstancias coercitivas en los casos de violencia sexual, incluida la violación. Asimismo, se propicia una redacción final que explicita que las circunstancias coercitivas incluyen la amenaza, el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, y otras formas jerárquicas cuando son utilizadas de modo de compeler un hecho de naturaleza sexual.

USO OFICIAL

STELLA MARIS MARTÍNEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACIÓN

VII. Temas adicionales de interés del organismo

Sumado a los puntos referidos, desde el organismo se considera conveniente incorporar a la eventual Observación los siguientes aspectos.

VII.1. Causales de justificación y de eximición

Se estima de especial importancia asegurar la inclusión de causales legales que explícitamente justifiquen la conducta de mujeres que han actuado en legítima defensa propia o de terceros, en contextos de violencia en las relaciones interpersonales y, en particular, en el ámbito intrafamiliar.

Si bien muchos códigos penales de la región incorporan causales generales de justificación o eximición de pena por el ejercicio de la legítima defensa, las interpretaciones androcéntricas suelen excluir de sus alcances los casos de violencia reactiva, en los que las mujeres resisten los ataques dando muerte, lesionando o afectando otros bienes jurídicos de sus agresores. Es frecuente que estas mujeres sean procesadas y condenadas, incluso con penas agravadas. Tales procesos suelen ignorar el contexto en el que ocurren los hechos, minimizar la violencia de género y estar fuertemente influenciados por los estereotipos que imperan acerca del rol pasivo que deben asumir las víctimas para ser creíbles y tratadas como tales. La criminalización de estas mujeres, además de configurar un tratamiento discriminatorio, envía el mensaje de que no es legítimo que se defiendan de las agresiones, y las coloca en el dilema de optar entre preservar su vida y su integridad, o la cárcel. En ese contexto, sería conveniente especificar que las mujeres que matan, hieren o afectan otros bienes jurídicos de sus agresores para resistir la violencia, actúan de modo justificado, y que su criminalización contraría el deber estatal de respeto y de garantía de sus derechos humanos.

También sería importante asegurar la inclusión de causales legales que explícitamente justifiquen o exculpen la conducta de mujeres que hayan cometido delitos bajo coerción de sus parejas o en el marco de estructuras de dominio masculino, tales como aquellas vinculadas con el tráfico de drogas o la trata de personas o explotación. De manera frecuente, las mujeres constituyen los eslabones más expuestos y vulnerables dentro de las estructuras de criminalidad económica. La aplicación de políticas antidrogas ha generado una importante tasa de encarcelamiento y la imposición de severas sanciones a las mujeres, aun cuando son utilizadas como transportadoras de pequeñas cantidades de droga, incluso exponiendo su vida e integridad. A su vez, las mujeres víctimas de explotación o trata de personas usualmente se ven forzadas a cometer distintos delitos, e incluso son compelidas a participar en la trata y explotación de otras personas, aspecto que muchas veces se descuida al investigar las conductas y ante la obligación de identificar correctamente a las víctimas, lo que da como resultado una alta tasa de imputaciones y condenas a mujeres vulnerables.

VII.2. Situación de las mujeres privadas de libertad

El organismo celebra la inclusión de previsiones vinculadas con la situación de las mujeres privadas de libertad, como las contenidas en el párrafo 15 (a) iv, sobre la necesidad de proveer medidas de protección y apoyo en relación con la violencia de género a las mujeres en prisión, y en el párrafo 15 (d), sobre la capacitación y entrenamiento de distintos funcionarios públicos que cumplan tareas con mujeres en prisión. A



Año 2016- Bicentenario de la Declaración de la
Independencia Nacional

Ministerio Público de la Defensa
Defensoría General de la Nación

fin de mejorar el acceso a derechos de las mujeres que atraviesan el encierro carcelario, se propicia también la inclusión de algunas disposiciones adicionales.

En primer término, alarma el marcado crecimiento de la población penitenciaria femenina. Se estima así conveniente llamar a la revisión de los marcos normativos, con especial atención a las escalas penales aplicables a los delitos por los que se suele privar de libertad a las mujeres, sin reparo en sus historiales de victimización y de abusos, o en sus roles de cuidado. Se advierte una fuerte desproporción entre el daño social que provocan las conductas que en general se imputan a las mujeres y el castigo formal e informal que reciben. Por otra parte, se considera importante recordar que, de acuerdo con las "Reglas de Bangkok", frente a mujeres imputadas de delitos debe favorecerse el uso de medidas distintas a la privación de la libertad y, cuando ello no fuese posible, por lo menos deben proveerse alternativas al encierro en el ámbito penitenciario.

Asimismo, se estima valioso que la redacción final de la Observación advierta que el sistema penitenciario debe incluir un enfoque de género en su diseño, reglamentación, infraestructura y prácticas. En términos más específicos, sería relevante incorporar una prohibición expresa de las requisas intrusivas y vejatorias que afectan a las mujeres y a sus visitas, aspecto frecuentemente denunciado en las cárceles de la región y del mundo. En el mismo sentido, sería de utilidad prohibir el establecimiento de sanciones como el aislamiento o la prohibición de visitas y contacto con familiares e hijos, que adquieren un impacto desproporcionado y operan como una "pena añadida". Finalmente, en el caso de personas trans también resultaría de utilidad una previsión que regule la forma de realizar las requisas para evitar un trato vejatorio, junto con otra que exija a los Estados garantizar políticas de alojamiento penitenciario apropiado para ellas, que respeten su identidad de género, su derecho a la consulta y su derecho a la participación en el proceso de determinación de ese alojamiento.

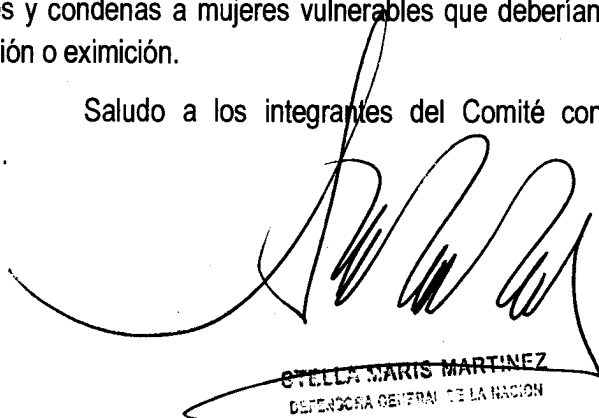
VII.3. Situación de las mujeres víctimas de trata y explotación

Sería conveniente que las recomendaciones llamaran a los Estados partes a adoptar una política integral basada en el enfoque de género y derechos humanos, que cumpla con la debida diligencia para prevenir la trata, investigar y procesar a los tratantes, prestar asistencia y proteger a las víctimas y garantizarles el derecho a un recurso efectivo y a las reparaciones. También sería conveniente exhortar a los Estados a asignar recursos suficientes a las políticas, servicios y organismos que deben luchar contra la trata, especialmente a aquellos dirigidos a brindar protección y asistencia integral. Esta política debe abordar los procesos más amplios y sistémicos, las causas fundamentales que contribuyen a la trata de personas, y los factores sociales, económicos, culturales, políticos y de otra índole subyacentes que generan la vulnerabilidad en las víctimas y posibles víctimas de la trata, como la desigualdad, la discriminación por motivos de género, la violencia sexual, la exclusión y la marginación social, la pobreza, la falta de oportunidades educativas y de acceso a la atención a la salud y a la vivienda, el desempleo y las condiciones laborales injustas, particularmente en el caso de las mujeres migrantes, entre otras.

Por otra parte, como ya se indicó, las mujeres víctimas de trata y explotación usualmente se ven forzadas a cometer distintos delitos, e incluso son

compelidas a participar en la trata y explotación de otras personas, aspecto que se descuida al investigar las conductas y al identificar adecuadamente a las víctimas, lo que origina una alta tasa de imputaciones y condenas a mujeres vulnerables que deberían ser beneficiadas por causales de justificación o eximición.

Saludo a los integrantes del Comité con mi más alta y distinguida consideración.



STELLA MARIS MARTINEZ
DEFENSORA GENERAL DE LA NACION