

# Componentes clave de leyes y políticas sobre violencia doméstica

La violencia contra la mujer es una violación a los derechos humanos con independencia del ámbito en que ocurra. La mayoría de los Estados del mundo ha reconocido esta definición y la ha traducido en compromisos nacionales e internacionales de respetar, proteger y garantizar el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia.

El siguiente texto es una propuesta de componentes clave para leyes y políticas públicas que incorpora los contenidos, los mecanismos institucionales y las responsabilidades sectoriales necesarios para abordar y erradicar la violencia contra la mujer.

## DEFINICIÓN Y TIPOLOGÍA DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Las definiciones y tipologías de violencia contra la mujer que se incorporen en las leyes y otras políticas deben utilizar los conceptos básicos reconocidos internacionalmente. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará, 1994) establece las formas y los espacios en que esta ocurre al especificar que

*Se entenderá que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: 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; que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.<sup>1</sup>*

Los tipos de violencia son:

a) **Violencia física.** Causa daño no accidental a otra persona mediante el uso de la fuerza física o algún tipo de arma. Puede provocar o no lesiones internas, externas o ambas. El castigo repetido no severo también se considera violencia física.<sup>2</sup>

b) **Violencia psicológica.** Toda conducta que ocasiona daño emocional,

disminuye la autoestima, perjudica o perturba el sano desarrollo de la mujer u otro integrante de la familia. Ejemplos de este tipo de violencia son, entre otros: conductas ejercidas en deshonra, descrédito o menosprecio al valor personal; tratos humillantes; vigilancia constante; insultos repetidos; chantaje; degradación; ridiculización; manipulación; explotación y privación de medios económicos. Algunas legislaciones incluyen la limitación o impedimento a la libertad de tránsito de la víctima.<sup>3</sup>

c) **Violencia sexual.** La Organización Mundial de la Salud (2002) la define como todo acto sexual o la tentativa de consumir un acto sexual no deseado, las insinuaciones sexuales no deseadas, las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante la coacción por otra persona independientemente de la relación de esta con la víctima y en todo ámbito, incluyendo el hogar y el lugar de trabajo. La definición comprende las violaciones por desconocidos, durante conflictos armados, de personas con discapacidad y/o de menores de edad, así como el matrimonio forzado, el acoso sexual, la negativa a y/o privación de la anticoncepción y la protección, el aborto forzado y la prostitución forzada, entre otras modalidades.<sup>4</sup>

d) **Violencia patrimonial o económica.** Se produce cuando las acciones u omisiones del agresor afectan la vida -y a veces la supervivencia- económica de miembros de la familia. Las definiciones comprenden, entre otras modalidades, la privación de vivienda en desmedro de miembros de la familia, el incumplimiento de pagos de cuotas alimentarias y el manejo y control excluyente de salario y cuentas bancarias. Algunas legislaciones la describen como la acción u omisión que implica daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades de alguna de las personas vulnerables a este tipo de violencia. También abarca los daños causados a los bienes comunes o propios de la víctima.

La legislación brasileña comprende también la **violencia moral**, entendiéndose como tal "cualquier conducta que cause calumnia, difamación o injuria a la mujer".

## COMPONENTES CLAVE PARA LEYES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Los componentes clave para las leyes y políticas públicas sobre violencia doméstica deben incluir análisis de las relaciones entre víctimas y agresores, medidas de protección, incluida la protección legal, y atención a la víctima, sanciones al agresor y/o su rehabilitación y papeles definidos para los organismos públicos.

## RELACIONES ENTRE VÍCTIMAS Y AGRESORES

Las leyes y políticas deben considerar la amplia gama de posibles relaciones entre las víctimas y los agresores, tomando en consideración los modelos de familia y de relación de pareja y los diferentes ámbitos en que este tipo de violencia se desencadena, ya que puede ocurrir dentro o fuera del hogar, entre convivientes o ex convivientes o durante el noviazgo.

Las posibilidades de agresión resultan de los desequilibrios de poder dentro de una familia y se relacionan con las personas que conviven dentro de esos círculos, como son la pareja casada o no unida en matrimonio, los adultos mayores, el servicio doméstico y las parejas del mismo sexo. Algunas leyes incluyen a las personas que no han sido adoptadas formalmente y a los hijos no comunes que viven en la casa. Asimismo, deben ser consideradas las relaciones de noviazgo y las casuales. El agresor, en este contexto, puede ser cualquier persona que abuse de su condición de pareja o de cualquier modalidad de parentesco o relación.

## MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Las medidas de protección están destinadas a preservar la vida de las víctimas, evitar lesiones y proteger las propiedades. Las medidas deben ser tomadas principalmente para:

• **Protección de las mujeres.** Generalmente las leyes imponen medidas urgentes, preventivas o cautelares, que deben ser ordenadas por el juez y buscan asegurar una protección inmediata y eficaz a la víctima y a los hijos que se encuentren en peligro inminente. Estas medidas deben ser dictadas de conformidad con:

- lo narrado por la víctima;
- la naturaleza de la violencia alegada;
- las pruebas que puedan aportarse, valorando el estado emocional de la víctima, las lesiones físicas o psicológicas que padezca y la probabilidad de riesgo de repetición de la violencia.

La mediación o conciliación obligatoria no es recomendable ya que la experiencia ha demostrado que este tipo de medida aumenta el riesgo físico y emocional para la mujer y que los agresores generalmente no cumplen con los acuerdos pactados.

• **Protección de los hijos u otros miembros del hogar.** En cuanto a la protección de los hijos menores de edad el juez fijará la tenencia y modalidad de vinculación del agresor con sus hijos teniendo en cuenta el nivel de riesgo de violencia presente o futura. Eventualmente podrá suspender provisionalmente las visitas del agresor, de acuerdo con la naturaleza de la violencia ocurrida y sus posibles consecuencias.

• **Protección de los bienes.** Las medidas tendientes a preservar el patrimonio y los bienes comunes, comprenden, entre otras:

- atribución provisional de la vivienda a favor de la mujer;
- orden de restitución de gastos y reparación de daños;

- prohibición temporal para celebrar actos y contratos traslativos de dominio.

Las órdenes de restitución de gastos no excluyen las acciones de reparación del daño deducibles mediante otros procesos legales.

**Catálogo de medidas de protección.** Un catálogo de medidas concretas de protección, de carácter enunciativo y no limitativo, incluiría las siguientes:

• **Exclusión del agresor del domicilio común.** Una vez recibida la declaración y que los hechos invocados en la denuncia y el riesgo hayan sido constatados por el juez, este deberá dictar las medidas de protección *in audita parte*. Deberá concederse exclusión del agresor del domicilio común en aquellos casos en que existe un riesgo para la integridad de la mujer afectada o la de la familia, sin importar el tipo de violencia. La seguridad, la salud y la vida de la víctima prevalecerán frente al derecho de ocupación de la vivienda por el agresor.

• **Garantía de un domicilio seguro para la víctima.** En los casos en que la mujer afectada se haya visto obligada a retirarse de su domicilio se le deberá garantizar un domicilio seguro hasta tanto el juez dicte y haga efectiva la medida de exclusión del agresor del domicilio común o su reintegro.

• **Reintegro de la víctima al domicilio común.** La víctima será reintegrada al domicilio que se vio obligada a abandonar y se le restituirán sus bienes personales que se hayan encontrado en el hogar.

• **Orden de protección.** El juez informará a la policial nacional, estadual o local sobre las medidas tomadas a fin de que preste atención inmediata a la mujer afectada en caso de que ésta lo solicite.

• **Prohibición de perturbación o intimidación a la víctima y a cualquier integrante del grupo familiar.** El juez, en resguardo de la integridad de la persona afectada y/o del grupo familiar, podrá prohibir el acceso del autor de la violencia al lugar donde habitan la denunciante y el grupo familiar. La prohibición debiera incluir la restricción de contacto y comunicación con la víctima y sus familiares y amigos. Dictada la medida, es preciso que el juez ordene al agresor abstenerse de hostigar, perseguir, intimidar, amenazar o realizar otras formas de maltrato en contra de las víctimas de violencia o cualquier otra persona del grupo familiar, sea que compartan o no la misma vivienda. Por lo tanto deberá prohibirse que el agresor se aproxime a la vivienda familiar, el lugar de trabajo de la víctima y otros sitios frecuentados por ella. La prohibición se amplía a los recintos escolares si los hijos también son considerados como víctimas.

• **Prohibición y decomiso de armas en el hogar.** En los casos en que la víctima haga referencia a la presencia de armas del agresor como medio de amenaza, se deberá confiscar estas para preservar la seguridad de la afectada.

• **Obligación alimentaria provisional y gastos de subsistencia.** El juez deberá decretar provisoriamente alimentos, así como los gastos del hogar relacionados con la educación, vestimenta y recreación de niños y niñas. Para fijar la cuota alimentaria el juez tendrá en cuenta las necesidades de los beneficiarios así como los ingresos de quien la proveerá.

• **Notificación.** Dictadas las medidas de protección, el juzgado las notificará al agresor. En caso de incumplimiento de las medidas podrá hacerse uso de la fuerza pública.<sup>5</sup>

• **Desacato de las medidas de protección ordenadas.** En caso de incumplimiento, el juez puede ordenar, en el ámbito de su competencia, la ejecución forzosa de las medidas dictadas y enviar el expediente de oficio a la justicia penal para que esta aplique las sanciones pertinentes.

La legislación de Honduras establece medidas precautorias complementarias a las medidas cautelares y de seguridad, tales como la capacitación del personal encargado de la atención, mecanismos de coordinación para el seguimiento de casos y obligación de los patronos a conceder los permisos laborales que necesiten sus empleados para cumplir con estas medidas.

#### Principios para la aplicación de las órdenes de protección

- **Protección a la víctima de violencia y su familia:** sin importar si la infracción es de carácter correccional o criminal.
- **Celeridad:** las medidas deben aplicarse de manera urgente ya que involucran cuestiones vitales para las personas afectadas.
- **Integralidad y acceso:** las medidas deben cubrir todas las necesidades de protección de las personas afectadas, asegurando el acceso a los recursos necesarios para garantizar la debida protección.
- **Utilidad procesal:** las órdenes deben conllevar registro y seguimiento a los casos para sustentar el proceso judicial.

### PROCEDIMIENTOS LEGALES Y PRESENTACIÓN DE PRUEBAS

Componente esencial de la protección judicial de las víctimas de violencia doméstica es la calidad y disponibilidad de las pruebas. Es esencial que la legislación prevea que se informe a las víctimas sobre la importancia de la evidencia en la conducción de procesos judiciales. Asimismo las leyes deben establecer criterios amplios de recepción y valoración de pruebas, sin soslayar la obligación de los jueces de fundamentar racionalmente todos sus procedimientos.

#### Principales tipos de prueba, trámite y diagnóstico de riesgo

Los principales tipos de prueba incluyen:

- Prueba pericial:** puede solicitarse a pedido de la denunciante o requerirla el juez. Es importante determinar las secuelas físicas y psicológicas de los hechos de violencia ya que constituyen una prueba clave en el juicio por indemnización de daños. El juez podrá tomar en cuenta dictámenes de profesionales de instituciones públicas o privadas reconocidas .
- Prueba testimonial.** Familiares, vecinos y amigos pueden ser cruciales para la resolución de un caso y deben ser considerados por el juez. Los testigos pueden comparecer ante el tribunal o bien, por tratarse de una medida urgente de tipo cautelar, su declaración puede acompañar la denuncia; los testigos ratificarán sus dichos posteriormente en el juzgado. Este proceder facilita dictar las medidas en forma inmediata. Se recomienda evitar la confrontación en audiencia pública entre víctima y agresor si aquella es menor de edad, especialmente en casos de abuso sexual.
- Prueba documental.** El juez tomará en consideración los documentos aportados, tales como el expediente clínico de la víctima y sus hijos, medidas cautelares existentes, información sobre bienes inmuebles y muebles para verificar embargos preventivos y el estatus de los bienes comunes o gananciales y de cuentas bancarias y tarjetas de crédito para ayudar a determinar los ingresos del agresor y adecuar la pensión alimentaria.

#### Trámite expedito

Es importante prever que el procedimiento de investigación y sanción de la violencia doméstica tenga un trámite expedito, no superior a los 15 días, tanto en la vía administrativa como en la judicial (familiar y penal) para evitar que el ciclo de violencia lleve a procesos de reconciliación generadores de impunidad y al riesgo de que los hechos se vuelvan crónicos.

### DIAGNÓSTICO DE RIESGO

Producido por un equipo interdisciplinario de médicos, asistentes sociales y psicólogos, entre otros, el diagnóstico de riesgo debiera ser suficiente para ordenar medidas de protección para la víctima y sus hijos.

Para lograr diagnósticos sólidos es necesario que:

- El personal del juzgado esté capacitado y sensibilizado en torno a la violencia doméstica. Este debería ser un criterio para la contratación de los auxiliares de justicia, así como de los psicólogos y asistentes sociales adscritos a las instancias de administración y procuración de justicia.

- Los servicios forenses estén garantizados 24 horas diarias, todos los días, para la recolección de la evidencias física materia de prueba, particularmente en casos de delitos sexuales. De no haberlo, sería conveniente capacitar al personal de salud para la recolección y preservación de los elementos físicos, lo que es especialmente importante en lugares apartados y en zonas rurales.

- El testimonio de los menores sea tratado como prueba pericial, evitándose tratarlo como prueba testimonial. Los niños son una fuente de información valiosa ya que también son víctimas. Su parecer requiere la intervención de especialistas con capacitación especial que respete y considere adecuadamente su edad y condición social. En todo caso la percepción que tengan los menores de lo que está pasando debe ser recogida por especialistas. La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 establece el derecho de los niños a que se dé valor a sus declaraciones.

### ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

La víctima de violencia tiene derecho a servicios de salud, orientación psicológica, atención policial, asistencia jurídica, acceso a la justicia y a la educación, con asistencia obligatoria del Estado y con las siguientes características:

- La atención a las víctimas de violencia doméstica debe ser gratuita en la justicia y los servicios sociales, tales como los de salud.

- El personal de salud y de administración de justicia debe estar sensibilizado y capacitado en materia de derechos humanos y desigualdad en las relaciones de poder entre los sexos. También precisa desarrollar habilidades específicas que le permitan una actuación sensible y eficiente respecto de la violencia contra la mujer a fin de garantizar una atención más humana, oportuna, eficiente y de mayor calidad.<sup>7</sup>

- Deben aplicarse normas y protocolos de atención: los estándares guían a los proveedores en la provisión de atención, facilitan el monitoreo de los servicios brindados y aseguran su calidad.

- Las instituciones involucradas deben contar con un sistema de información para registrar los casos de violencia contra la mujer que atiendan, respetando la identidad y el derecho a la privacidad. Esto tiene el propósito de crear evidencia del problema para que las autoridades puedan tomar decisiones apegadas a la realidad, analizar las características del problema y mejorar la calidad de la atención. También se pueden crear registros de agresores, los que en algunas experiencias locales parecen funcionar como factores inhibidores de maltrato al temer los agresores que su nombre sea registrado en esa categoría.

- Como la violencia doméstica es un problema multicausal es importante que en su abordaje participen en forma coordinada, formando redes de atención, los actores relacionados con el problema para facilitar las referencias necesarias, asegurar la recolección de información, el apoyo y la atención integral.

- El personal que trabaja en la atención a la violencia doméstica deber gozar de programas de auto-cuidado, los que deben incluir redes de apoyo profesional y social, trabajo en equipo, estructuras y condiciones laborales adecuadas, educación continuada, atención psicológica y vacaciones profilácticas.

- Deben desarrollarse programas de empoderamiento de las mujeres a fin de que recuperen su autonomía y autoestima.

## SANCIONES Y REHABILITACIÓN DE AGRESORES

Según la legislación nacional del caso, los responsables de actos de violencia doméstica enfrentan sanciones legales y/o la posibilidad u obligatoriedad de participar en programas de rehabilitación:

- **Sanciones.** Las más frecuentes son multas, trabajo comunitario (requiriéndose de medidas de seguimiento y de asignación de responsabilidades en combinación con programas de rehabilitación), indemnización de daños y perjuicios y privación de la libertad.

- **Programas de rehabilitación de agresores.** La ley puede alentar u obligar a la participación del agresor. Entre los tópicos incluidos en los programas de rehabilitación están: masculinidad, relaciones interpersonales, resolución de conflictos, control de la ira, sanciones criminales, alcohol y abuso de drogas, traumas, salud sexual, organización comunitaria y violencia.<sup>8</sup>

## PODERES JUDICIAL Y EJECUTIVO Y POLICÍA

A nivel del Estado, un ente ejecutivo creado a nivel del Poder Ejecutivo puede asegurar la permanencia de un sistema nacional contra la violencia doméstica, complementado con un Poder Judicial autónomo, sensibilizado al problema y con recursos humanos adecuados. La policía orienta a las víctimas y aplica la ley.

### Administración de justicia

La ley es la referencia fundamental para las políticas de los Poderes Ejecutivo y Judicial. La eficacia de la ley depende en gran medida de la existencia de un Poder Judicial autónomo con recursos materiales y profesionales adecuados, cuya capacitación requiere que:

- Las facultades del ramo incluyan en sus cursos los tratados internacionales sobre derechos humanos y específicamente aquellos sobre la violencia doméstica y la igualdad y equidad de género que sean de cumplimiento obligatorio por los Estados signatarios. Los juristas necesitan estar sensibilizados con la problemática de la violencia doméstica.

- Los colegios de abogados y la judicatura cuenten con programas de capacitación sobre violencia doméstica para los juristas.

- Se establezca un perfil de jueces, secretarios, asistentes, otros funcionarios y gestores involucrados con la violencia contra la mujer. El perfil debe definir la necesidad de disponer de competencias profesionales y técnicas en áreas tales como análisis de género de textos jurídicos y normativos, detección de sesgo de género en todo contexto, trabajo en equipo, ética y enfoque integral de la violencia doméstica.

- Se constituyan mecanismos en el Poder Judicial para inhabilitar a funcionarios y jueces que sean perpetradores de violencia doméstica y registrar tal conducta en el perfil anteriormente mencionado. Las autoridades del caso deben informar al Poder Judicial que una denuncia de esa condición puede ser causal de sanción y/o remoción del cargo.

- Se formen equipos interdisciplinarios de psicólogos y asistentes sociales, entre otros profesionales, para colaborar con los jueces en los diagnósticos de riesgo, que en lo posible trabajen en los juzgados de familia para evitar traslados de la víctima y las consiguientes demoras.

- Se organicen sistemas de referencia y contra-referencia en todos los programas que atienden la violencia para fortalecer la atención integral y la información a largo plazo.

### Poder Ejecutivo

La permanencia, organicidad y monitoreo del sistema nacional de combate a la violencia doméstica puede ser asegurada mediante la creación de un ente rector intersectorial e interinstitucional a nivel del Poder Ejecutivo. Ello permitiría fortalecer la coordinación entre organismos estatales, incluidos los administrativos y, en particular, la procuración de justicia, y crear protocolos de actuación uniformes para los equipos involucrados.

### Policía

La policía tiene un papel fundamental en la orientación de las víctimas y la aplicación de la ley ya que debe ejecutar las medidas dictadas por el juez en caso de resistencia del agresor. En este sentido es necesario definir los mecanismos de control y monitoreo de la policía para asegurar el cumplimiento de las órdenes recibidas. Se recomienda implementar las siguientes medidas:

- Capacitación y sensibilización sobre la importancia de la labor policial en el ámbito de la violencia contra las mujeres y de los protocolos específicos para la misma.

- Mejoras de la calidad de la atención relacionadas con la oportunidad del servicio, su accesibilidad y el carácter integral de su respuesta.

- Obligatoriedad de elaboración de informes sobre los hechos de violencia con la finalidad de preservar la evidencia. Capacitación sobre la importancia de crear y preservar pruebas.

- Mecanismos contra la corrupción a fin de prevenir que el personal policial solicite o acepte dádivas para el cumplimiento (o incumplimiento) de su labor.

- Programas de detección y atención al personal policial con historial de violencia intrafamiliar e inhabilitación al personal policial agresor en casos de violencia doméstica.

- Creación de espacios de permanencia, tales como grupos especializados en violencia doméstica, con capacitación continuada, para que la rotación del personal ocurra siempre dentro de la misma área y se garantice la eficacia y continuidad de los procesos de capacitación y sensibilización.

- Creación de unidades especializadas dentro de las delegaciones policíacas y evaluación de las lecciones aprendidas a partir de las Comisarías de la Mujer.

- Establecimiento de competencias específicas para la policía preventiva y la investigadora.

## REFERENCIAS

<sup>1</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), OEA, Washington, D.C., junio, 1994.

<sup>2</sup> Solano, Priscilla y Velzeboer, Marijke. 2003. Reunión interagencial de expertas sobre componentes claves para leyes y políticas contra la violencia contra las mujeres-Documento de discusión. OPS/OMS. Washington, D.C.

<sup>3</sup> Solano, Priscilla y Velzeboer, Marijke. 2003. Ibid.

<sup>4</sup> Organización Mundial de la Salud. 2002. *Informe Mundial sobre Violencia y Salud*. OPS. Washington, D.C.

<sup>5</sup> Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica. 2003. Protocolo para la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica. Consejo General del Poder Judicial et al. España.

<sup>6</sup> Congreso Nacional. 2005. Ley contra la Violencia Doméstica. Decreto No. 132-97. Tegucigalpa, Honduras.

<sup>7</sup> Ellsberg, Mary, y Clavel Arcas Carme. 2001. *Informe Final: Sistematización del Proyecto de OPS: Hacia un modelo integral de atención para la violencia intrafamiliar en Centroamérica*. OPS/OMS.

<sup>8</sup> Tothman, E.; Butchart, A.; y Cerdá, M., 2003. *Intervening with perpetrators of intimate partner violence: A global perspective*. OMS. Geneve.