



**Sistema de atención
a la violencia contra las Mujeres:
Alcances y Desafíos.
República Dominicana, 2013**

**Instituto Tecnológico de Santo Domingo, INTEC
Área de Ciencias Sociales y Humanidades
Centro de Estudios de Género, CEG-INTEC**

5 de marzo, 2013

Introducción

La conmemoración del Día Internacional de la Mujer, en este 8 de marzo del 2013 tiene como escenario una República Dominicana alarmada ante la situación de la violencia, que en todos sus órdenes y expresiones se apodera de los espacios públicos y privados. La inseguridad ciudadana se acrecienta, y la falta de garantía y de protección de los derechos humanos es motivo de preocupación en el ámbito nacional e internacional.

En este contexto, el problema de la violencia contra las mujeres alcanza dimensiones altamente preocupantes, demandando respuestas efectivas por parte de las instituciones llamadas a combatir este fenómeno social, cultural y político que causa dolor, muerte y orfandad, y obstaculiza el desarrollo social al limitar el derecho que tiene toda persona de vivir en un entorno libre de violencia

El Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (CEG-INTEC) responde ante el imperativo de abordar el problema de la violencia contra las mujeres, una de las expresiones más dramáticas de la desigualdad en las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, y en esta fecha emblemática a favor de los derechos de las mujeres, hace entrega a la sociedad del documento de análisis *“Sistema de atención a la violencia contra las mujeres: Alcances y Desafíos, 2013”*.

En este material se presenta de manera resumida la situación de la violencia contra las mujeres, enfocando el análisis del comportamiento de los principales actores institucionales responsables de garantizar y proteger los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas. Se ofrece una visión general de los alcances de la respuesta nacional hasta el año 2012, los desafíos pendientes y las recomendaciones para afrontar un fenómeno social que ha ocasionado en los últimos años la muerte de un promedio anual de alrededor de 200 mujeres, es decir una mujer asesinada cada dos días¹.

Dado que el fenómeno de la violencia es complejo y de múltiples dimensiones, su abordaje tanto en materia de prevención como de detección, atención y sanción corresponde a diferentes sectores, tales como educación, salud y justicia, y a instituciones rectoras en la promoción de la igualdad de género y de los derechos humanos. Estos sectores, con la participación de instancias públicas y organizaciones sociales, deben interactuar como un sistema integral que responda a las demandas. El 52% de la población considera que los principales problemas que enfrenta la población femenina de la República Dominicana son abuso, acoso, maltrato y violencia².

A través de este documento el CEG-INTEC se propone motivar la reflexión sobre la situación del abordaje por parte del actual sistema de atención a la violencia contra las mujeres desde los sectores antes mencionados, enfatizando en las funciones y responsabilidades institucionales; como base para la generación de propuestas de políticas públicas e intervenciones que contribuyan a revertir la situación actual que ubica a la República Dominicana entre los países del mundo con tasas más altas de feminicidios³.

La finalidad del análisis que estamos entregando es que sea utilizado como instrumento de consulta y abogacía por parte de los medios de comunicación, las instituciones estatales, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos feministas y de mujeres, las sociedades científicas, asociaciones y gremios profesionales y por todas aquellas personas y agrupaciones interesadas en contribuir a la superación de la situación de violencia que enfrentan las mujeres por su condición de tal.

¹ Procuraduría General de la República (2012). Departamento de Estadísticas. Informe sobre Feminicidios, 2005-2012.

² Periódico Hoy.1 Mayo 2012, Encuesta Gallup-HOY: Mujeres sufren violencia, acoso y maltrato.

³ “Femicide: A Global Problem” (2012) Small Arms Survey Research Notes, Num. 1, February-2012 en: http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-14.pdf

I. Contexto

El CEG-INTEC retoma en este documento los lineamientos de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "**Convención de Belém do Pará**", adoptada en el 1994 durante la 24ª sesión de la Organización de los Estados Americanos (OEA), este es el único instrumento internacional vinculante para la República Dominicana en el abordaje a la violencia contra las mujeres, el cual fue ratificado en el año 1996⁴. Según esta Convención, la violencia contra las mujeres incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier 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.
- Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Algunos avances se han registrado en el país con relación a los compromisos asumidos en el contexto de esta Convención. Sin embargo, ante las estadísticas disponibles que muestran que 1 de cada 5 mujeres mayores de 15 años ha sido víctima de violencia física y 1 de cada 10 ha sufrido violencia sexual⁵, es necesario reconocer que aún estamos lejos de contar con un sistema que realmente garantice la protección del derecho de cada mujer a vivir libre de violencia.

Por otra parte, es mandatorio enfocar la atención hacia los grupos de mujeres en condiciones sociales de mayor vulnerabilidad, pues aunque la violencia contra las mujeres se da en todos los grupos sociales y en todos los contextos socioeconómicos de la República Dominicana, las informaciones dan cuenta de ciertas condicionantes que incrementan el riesgo de ser víctima de violencia, tales como:

- Edades tempranas (niñez y adolescencia)
- Tener o haber tenido relaciones de pareja
- Bajos niveles educativos⁶
- Condición de migrante⁷ y la de persona viviendo con el virus del sida (VIH)⁸
- Contexto de la pobreza, que contribuye a socavar la autonomía social y económica de las mujeres.

La baja prioridad otorgada por los distintos gobiernos al abordaje de la violencia, y la tolerancia ante situaciones de violencia contra las mujeres constituyen expresiones de violencia institucional arraigadas en el país. Estas manifestaciones abarcan un amplio abanico que va desde la negligencia por parte de los operadores de los sistemas de educación, salud y justicia, hasta la negación a garantizar derechos fundamentales, como el derecho de las mujeres a decidir sobre la interrupción del embarazo cuando pelagra su salud o su vida.

La sociedad dominicana preserva dentro de sus características distintivas prácticas culturales, creencias y costumbres basadas en la discriminación de la mujer que son promovidas desde las instituciones estatales⁹.

⁴Convención interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém do Pará". Consultado 18/2/2013, En: <http://www.cidh.org>.

⁵ Centro de Estudios Sociales y Demográficos /CESDEM (2007). Encuesta Nacional Demográfica y de Salud 2006.

⁶ IDEM

⁷ Petrozziello, Allison J y Bridget Wooding. (2011). FANM NAN FWONTYÈ, FANM TOUPATOU: Una Mirada a la violencia contra las mujeres migrantes haitianas, en tránsito y desplazadas en la frontera dominico-haitiana (Elías Piña/Belladère). Santo Domingo: Colectiva Mujer y Salud/Mujeres del Mundo/Observatorio Migrantes del Caribe (CIES-UNIBE)

⁸ Documento de la Estrategia Nacional sobre el Vínculo entre Violencia contra la Mujer, la Niñez y el VIH. 2010-2015.

⁹ CLADEM (2012) Lista de cuestiones críticas presentadas al Comité CEDAW, Octubre, 2012. Consultado 18/2/2013, En: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/CLADEM_DominicanRepublic_CEDAW55PSWG_S.pdf

Reflejo de lo anterior son los hallazgos de estudios etnográficos donde se ha señalado que la violencia es parte de la vida de la escuela y de la comunidad¹⁰; y así lo evidencia el hecho de que el 31.7% de las mujeres dominicanas son víctimas de acoso sexual en el ámbito laboral, tanto en el sector público como en el privado¹¹. La violencia contra las mujeres se ejerce desde la niñez hasta la adultez, y en todos los ámbitos, encontrando permisibilidad y hasta justificación en el marco de la cultura patriarcal omnipresente. Esta situación expresa que se trata de un sistema de dominación masculina enraizado en las normas socioculturales y en las estructuras políticas y económicas, que utiliza la violencia como mecanismo de control de las mujeres.

Las evidencias respecto a los asesinatos de mujeres cometidos dentro del ámbito doméstico, posicionan a la República Dominicana como el país de mayor prevalencia entre 40 países del continente americano.¹² Los medios de comunicación dan cuenta de esta dramática realidad y la sociedad demanda respuestas: jóvenes, profesionales, amas de casa, estudiantes; entre otros grupos que cada día se movilizan indignados-as, exigiendo acciones gubernamentales para el cese de la violencia contra las mujeres.

Es innegable que estamos frente a un problema que desde hace tiempo pasó a integrar la “Agenda Pública”; lo que llama a cuestionamiento es si realmente la violencia contra las mujeres forma parte de la “Agenda Gubernamental”, entendida más allá de la retórica presidencialista y concretada en un conjunto de acciones priorizadas dirigidas a impactar sobre el fenómeno. Las acciones deben ser implementadas a través de las normas y estándares internacionales para la erradicación de la violencia contra las mujeres, con la correspondiente asignación de recursos para su ejecución.

II. Alcances

Hace ya unos 15 años que fue creada la Comisión Nacional de Prevención y Lucha contra la Violencia Intrafamiliar (CONAPLUVI)¹³ y hace poco más de una década, fue definido un Modelo Nacional para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar¹⁴. Por otra parte, se registran avances en cuanto al establecimiento de normativas, adoptadas a raíz de la Convención de Belem do Pará, destacándose la Ley 24-97, sobre violencia intrafamiliar, la cual marcó un hito y reformó el Código Penal Dominicano lográndose el reconocimiento de la violencia contra las mujeres, intrafamiliar y sexual.

La realidad indica que los efectos de las normativas, modelos, planes y políticas puestas en marcha hasta el momento han sido muy limitados. Múltiples acciones contenidas en estos instrumentos han quedado en el discurso, han sido aplicadas de manera parcial o con una cobertura muy reducida. Como resultado de esta incapacidad gubernamental de pasar de lo discursivo a la práctica, en la actualidad se exhiben altos niveles de tolerancia e impunidad ante la violencia contra las mujeres, y una respuesta desarticulada y limitada por parte de las instituciones responsables de garantizar y proteger los derechos de las mujeres.

A continuación se analizan los alcances en el abordaje de la prevención, detección, notificación, registro, atención y sanción a la violencia contra las mujeres, enfocando en los sectores: educación, salud y justicia, y en los mecanismos de coordinación establecidos para la erradicación de este problema y el adelanto de las mujeres.

¹⁰ Vargas, Tahira (2010). Violencia en la Escuela, Estudio Cualitativo 2008-2009. Plan Internacional, República Dominicana.

¹¹ Comité de Derechos Humanos. 102vo. Período de sesiones Nueva York, 12 y 13 de marzo de 2012. Cuestiones relativas al Quinto Informe de República Dominicana a propósito de los Derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Consultado 18/2/2013, En: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CCPR.C.DOM.Q.5.Add.1_sp.pdf Ministerio de la Mujer y el Centro de Investigación para la Acción femenina-CIPAF- (2010) “De la anécdota a la evidencia: Investigación sobre acoso sexual y acoso moral en República Dominicana”.

¹² Sanmartín, J.; Iborra, I.; García, Y.; Martínez, P. (2010) III Informe Internacional “Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja”. Una publicación del Instituto Centro Reina Sofía. España.

¹³ Ministerio de la Mujer (2011). Plan Estratégico para la Prevención, Detección, Atención y Sanción a la violencia contra la mujer e intrafamiliar. República Dominicana.

¹⁴ Secretaría de Estado de la Mujer (2001). Modelo nacional para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar. República Dominicana.

➔ Sector Educación

El sector educativo, más que ningún otro, tiene posibilidades de impulsar cambios en los patrones socioculturales de las niñas, niños, adolescentes y de personas jóvenes para promover la transformación de la cultura de la desigualdad de género, que es la causa fundamental de la violencia contra las mujeres, así como para fortalecer el respeto de los derechos humanos, lo que implica favorecer el liderazgo y la participación de las mujeres y niñas, e involucrar a los niños, los jóvenes y los hombres para eliminar todas las formas de discriminación y de prejuicios sobre los roles de género.

La prevención es la solución más eficaz para erradicar la violencia contra las mujeres. En ese aspecto, los centros educativos constituyen el escenario idóneo para el desarrollo de políticas y programas de prevención de violencia. Sin embargo, estudios internacionales revelan la existencia de sistemas de aprendizaje institucionalizados en los que el castigo corporal, la sanción psicológica y el acoso sexual en las escuelas y colegios y otras formas de violencia, constituyen manifestaciones cotidianas de prácticas culturales de abuso hacia niños, niñas y adolescentes al interior de las instituciones educativas¹⁵. Un estudio nacional corrobora estos hallazgos y destaca la existencia de patrones discriminatorios en las relaciones de género con una tendencia a ejercer mayor violencia física hacia los niños, y mayor control del cuerpo y represión hacia las niñas¹⁶.

Desde el año 1991 el Ministerio de Educación cuenta con una instancia dirigida a promover el enfoque de género en las políticas educativas (EDUC-MUJER), que en el año 2004 pasó a la categoría de Departamento de Educación en Género y Desarrollo. El Plan Decenal de Educación 2003-2013 aprobó la inclusión de la perspectiva de género de manera transversal en todos los ámbitos de la educación. Asimismo, la Reforma Curricular 95-6, a partir del año 2004 incorporó formalmente en el sistema educativo el eje de educación en género en el currículo.

La República Dominicana ocupa el penúltimo lugar en calidad de la educación según los sistemas de medición entre países de América Latina y el Caribe¹⁷, y entre otros aspectos, no se ha avanzado en los procesos de transversalización de género que permitan la modificación y actualización del currículo educativo ni en la formación de docentes en igualdad y equidad de género. Apenas el pasado año se capacitaron 60 técnicos-as y directivos-as, además de una campaña de prevención de violencia de género en la comunidad educativa. Sin embargo, ambas iniciativas responden a actividades puntuales, no integradas a planes formales del sector que garanticen un alcance nacional y sostenible.

La deficiente respuesta desde el sector educativo al problema de la violencia contra las mujeres, remite necesariamente a demandas sostenidas a través de los años, como la inclusión real y efectiva de la educación sexual en el marco del sistema educativo nacional. La educación sexual integral incide favorablemente en la deconstrucción de los estereotipos de género y el empoderamiento de niñas y adolescentes, contribuyendo a la reducción de la violencia y otros problemas asociados, tales como el embarazo y el contagio de infecciones de transmisión sexual, incluyendo el VIH.

No tenemos educación sexual en las escuelas, pero sí tenemos acoso sexual, un fenómeno generalizado en la República Dominicana¹⁸, que se mantiene con secretismo en desmedro de las víctimas y de la restitución de sus

¹⁵ UNICEF-PLAN-Visión Mundial-Save the Children (2006). “Las voces de niños, niñas y adolescentes sobre la violencia”.

¹⁶ Vargas, Tahira (2010). Violencia en la Escuela, Estudio Cualitativo 2008-2009. Plan Internacional, República Dominicana.

¹⁷ Informe de Desarrollo Humano, “Política social: Capacidades y Derechos” Volumen I- PNUD 2010. Citado en: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer -CLADEM (2012). Lista de cuestiones críticas presentadas al Comité CEDAW, Octubre, 2012. Consultado 18/2/2013, En:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/CLADEM_DominicanRepublic_CEDAW55PSWG_S.pdf

¹⁸ Paulo Sérgio Pinheiro, experto independiente para el Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes, World Report on Violence against Children, 2006, p. 121.

derechos. A este respecto, las propias autoridades educativas reconocen que sólo le llegan los casos “más graves”¹⁹.

Un factor que ha limitado el abordaje de los enfoques recomendados en los marcos normativos internacionales y nacionales, incluida la Constitución de la República que establece la laicidad del Estado dominicano, es la influencia de la iglesia católica a través del Concordato, firmado por el dictador Trujillo en el año 1954 y sostenido por los gobiernos que le han seguido. Este acuerdo, “... *no se limita a demandar el monopolio y la enseñanza de los dogmas católicos en todas las escuelas públicas; su objetivo es vertebrar la moral de la juventud dominicana, y comprometer al estado en asegurar que los comportamientos al interior de la escuela pública sigan los preceptos católicos*”²⁰.

En distintos sectores que trabajan el problema de la violencia contra las mujeres, prevalece la visión de que existe una escasa voluntad política, capacidad técnica e interés institucional en propiciar la transverzalización de género y el trabajo de prevención de la violencia contra las mujeres en el sector educativo formal.

- ***El alcance en el abordaje del fenómeno de la violencia por parte del sector educativo resulta en un balance negativo en la medida que reproduce los estereotipos que perpetúan la violencia contra las mujeres y contribuye a que nuestras nuevas generaciones no trasciendan la visión androcéntrica y no haya desmonte de la masculinidad agresora.***

➡ Sector Salud

La violencia basada en género es la cuarta causa de muerte en mujeres en edad reproductiva. Es catalogada como un “problema prioritario” que representa un desafío creciente para el Sistema Nacional de Salud.²¹ Además de constituir una violación de los derechos humanos, la violencia contra las mujeres tiene graves consecuencias para la salud de las mujeres y la de sus hijos e hijas, genera gran impacto en los sistemas de la salud y conlleva a altas tasas de mortalidad, morbilidad y discapacidad, y ocasionando años de vida potencial perdidos y graves efectos psíquicos y sociales²².

El país dispone de una infraestructura de servicios de salud que abarca toda la geografía nacional. Desde el año 2001 fue establecida con carácter de obligatoriedad la aplicación en todos los centros de salud, públicos y privados, de las normativas de atención enfocadas a la prevención, detección, registro y adecuada asistencia médica de los casos de violencia contra las mujeres. Sin embargo, la aplicación de estos instrumentos es prácticamente nula en los servicios de salud. Las sobrevivientes de la violencia que acuden a los centros de salud en búsqueda de asistencia suelen tener necesidades que éstos no reconocen, no investigan y no saben cómo abordar; indicativo de que existe un desconocimiento de las Normas Nacionales para la atención integral a la violencia intrafamiliar y contra las mujeres.²³

El sector salud debe tener un papel decisivo en la prevención de la violencia contra las mujeres, contribuir a la detección temprana de los malos tratos, y proporcionar a las víctimas el tratamiento requerido. Los servicios de salud deben ser lugares donde las mujeres se sientan seguras, tratadas con respeto y no estigmatizadas, y donde reciban información y apoyo de calidad²⁴.

¹⁹ Declaraciones a la prensa de la Directora del Departamento de Orientación y Psicología del Ministerio de Educación. Consultado 18/2/2013, En: <http://www.listin.com.do/la-republica/2013/2/14/265853/Acoso-yviolenciason-comunesen-aulas>

²⁰ <http://argeliatejada.blogspot.com/2012/09/cinco-razones-para-sacar-la-religion-de.html>

²¹ Secretaría de Estado de Salud Pública (2008). Plan Decenal de Salud –PLANDES-. República Dominicana.

²² Pan American Health Organization; Centers for Disease Control and Prevention (2012). Violence Against Women in Latin America and the Caribbean: A comparative analysis of population-based data from 12 countries. Washington, DC.

²³ Centro de Estudios de Género-INTEC (2010). Diagnóstico de capacidades del sistema sanitario para atender la violencia contra las mujeres. Organización Panamericana de la Salud-República Dominicana.

²⁴ Organización Mundial de la salud (2005). Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica. Ginebra.

Si bien el Ministerio de Salud Pública (MSP) dispone de una Oficina de Equidad de Género y Desarrollo, como responsable de velar por la incorporación del enfoque de género en las políticas y planes del sector, esta oficina, establecida por Decreto Presidencial²⁵, coordina desde el 2011 un Plan Estratégico dirigido a la transversalización de género en salud, carece de presupuesto propio para la ejecución y seguimiento de las principales intervenciones que le corresponden, a fin de garantizar que las mujeres tengan acceso a servicios de salud de calidad para una adecuada atención en casos de violencia.

Además, en este sector se produce violencia institucional, especialmente en lo referente a la salud sexual y la salud reproductiva, como es el caso de la violencia obstétrica reportada por el 100% de las mujeres entrevistadas durante un estudio cualitativo realizado en dos maternidades del país²⁶. La violencia institucional representa un factor considerable en la ocurrencia de la mortalidad materna en nuestro país, la cual es debida principalmente a causas evitables, siendo una de las más altas del continente americano con una tasa de 159 muertes por cada 100,000 nacidos vivos²⁷, y que a pesar de los compromisos internacionales y nacionales que la posicionan como una cuestión prioritaria en la agenda del sector salud, no es atendida en la práctica como tal.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), en su Segundo Informe Hemisférico publicado en abril del 2012, expresó su preocupación en relación a la provisión de servicios de salud sexual y salud reproductiva para mujeres víctimas de violencia incluyendo la interrupción del embarazo. Orienta la acción desde la perspectiva de los derechos humanos y refiere *“adoptar disposiciones que penalicen la violencia obstétrica, legalizar la interrupción del embarazo producido por violación o por motivos terapéuticos, sea para salvar la vida de la madre o evitarle un daño grave o permanente a su salud física y mental, e implementar dicho servicio en centros de salud, y establecer protocolos o guías de atención para garantizar el acceso de las mujeres a dicho procedimiento”*²⁸.

- ***Las mujeres no disponen de servicios para la atención integral en salud ante la ocurrencia de una situación de violencia. El sistema de salud genera oportunidades perdidas para intervenir con acciones preventivas, detectando los casos y ofreciendo la atención y/o referencia acorde a lo establecido en las normas y protocolos. La violencia institucional está presente, sobretudo en el ámbito de la salud sexual y la salud reproductiva, obedeciendo a las normas sociales del sistema patriarcal que establece el control del cuerpo de las mujeres socavando su autonomía física. La violencia contra las mujeres no es registrada en los servicios de salud, ni diagnosticada; por lo tanto para fines estadísticos no existe.***

► Sistema de Justicia

El acceso a la justicia es un derecho y un indicador de ciudadanía efectiva. El Estado dominicano tiene la obligación de actuar con debida diligencia frente a violaciones a derechos humanos, en el caso de la violencia contra las mujeres esta obligación adquiere una connotación especial; el acceso va más allá del sistema de justicia, debiendo ser complementado con políticas públicas integrales e intersectoriales, en todo el territorio nacional.²⁹;

Diversos estudios sobre los patrones de discriminación de género en el sistema de justicia³⁰, identifican obstáculos tanto en la ley como en la práctica en la “respuesta de funcionarios de la administración de la justicia hacia las

²⁵ Decreto presidencial 974-01, que insta a la creación de las Oficinas de Equidad de Género y Desarrollo con la finalidad de implementar la transversalidad del enfoque de género en las instancias estatales

²⁶ Barinas, Indiana (2012). Violencia Obstétrica en Madres Adolescentes en Dos Maternidades de la República Dominicana. Junio- agosto, 2012. Presentado en: VII Conferencia Dominicana de Estudios de Género, INTEC- República Dominicana. Noviembre, 2012.

²⁷ Centro de Estudios Sociales y Demográficos /CESDEM (2007). Encuesta Nacional Demográfica y de Salud 2006.

²⁸ Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará –MESECVI- (2012) Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. Consultado 14/2/2013, En: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/>

²⁹ Convención interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém do Pará". Consultado 18/2/2013, En: <http://www.cidh.org>

³⁰ CIDH-OEA, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas. OEA/Ser. L/V/II.Doc.68, 20 enero 2007.

mujeres víctimas de violencia y en el tratamiento de los casos”³¹. Esto tiene como consecuencia un bajo número de casos recibidos, investigados y enjuiciados y, en consecuencia, un menor número de sanciones; favoreciendo los procedimientos a los imputados en detrimento de los derechos de las víctimas.

La Procuraduría General de la República es la institución responsable de ejercer la acción penal pública, la investigación de los hechos punibles, la representación y defensa del interés público y social, así como la vigilancia y cumplimiento de las normas del debido proceso legal; garantizando la protección de las víctimas y los testigos y el respeto de los derechos humanos. Pero la práctica muestra que mujeres víctimas de violencia no logran un acceso expedito, oportuno y efectivo a los recursos correspondientes al sector justicia. La deficiente respuesta e incapacidad para enfrentar el problema por parte del Ministerio Público ha sido reconocida por sus propias autoridades, entre las que cabe destacar a la Procuradora Adjunta para Asuntos de la Mujer, quien ha expresado públicamente que *“la cantidad de hechos de violencia en contra de la mujer ha desbordado la capacidad de respuesta que tiene el Ministerio Público para enfrentar esa situación.”*³²

Apenas se cuenta con 14 Unidades de Atención Integral a la Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales, 12 de ellas ubicadas en municipios cabeceras de diferentes provincias y 2 en el Distrito Nacional. Se dispone de muy baja cobertura de los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia, además de estar centralizados en las zonas urbanas. En general, la operación del Ministerio Público en lo referente a la violencia contra las mujeres es deficiente, por lo que las víctimas tienen que enfrentar múltiples barreras que limitan su acceso a servicios. Las Unidades de Atención no ofrecen servicios las 24 horas, existen problemas graves en cuanto a la investigación y las pruebas en los delitos de violencia contra las mujeres, se enfrentan dificultades para la obtención de las Órdenes de Protección y no existe Defensoría Pública para la víctima, entre otros obstáculos³³.

A pesar de que se ha reportado un elevado nivel de reincidencia de los imputados (48%)³⁴, en la República Dominicana solo se dispone de programas para el tratamiento de agresores en dos de las Unidades de Atención, ubicadas en el Distrito Nacional y en Santiago, lo cual limita seriamente las posibilidades de incidir en la deconstrucción de la violencia en los hombres y posibilita la ocurrencia reiterada de los casos.

La Dirección Nacional de Atención a Víctimas, dependencia del Ministerio Público, desarrolla acciones de capacitación del personal del sistema de justicia. Sin embargo, se ha documentado que las mujeres que utilizan estos servicios sufren las consecuencias de la falta de sensibilidad y de capacitación en el abordaje de la violencia basada en género y contra las mujeres, y de otros actores que intervienen, especialmente profesionales del derecho y miembros de la Policía Nacional³⁵. Desde esta institución se desarrollan acciones de información y educación en torno a la prevención de la violencia, pero son desarrolladas con presupuesto limitado y se concentran en el Distrito Nacional y las Provincias de Santo Domingo y Santiago.

La Suprema Corte de Justicia dispone de dos mecanismos institucionales especializados en materia de género y derechos humanos: La Comisión de Género del Poder Judicial y la Dirección de Familia, Niñez, Adolescencia y Género (DIFNAG), esta última coordina el Observatorio Justicia y Género, y cuenta con un portal en internet que ofrece información acerca de los procesos, documentos y protocolos referidos a violencia contra las mujeres. No obstante, en cuanto a información y estadísticas sobre el fenómeno de la violencia contra las mujeres, los datos en general son escasos, dispersos y carentes de sistematización, partiendo de indicadores que permitan el seguimiento y la toma de decisiones.

³¹ Consultado 18/02/2013, En: <http://www.cidh.org/women/>

³² Acento.com.do. (7 noviembre, 2011), Consultado 18/2/2013, En: <http://www.acento.com.do/index.php/news/8904/56/La-violencia-contra-la-mujer-desborda-capacidad-de-respuesta-del-MP.html>

³³ Pola, María, Camilo, J. y Mata, M (2007) Ruta Crítica de las Dominicanas Sobrevivientes de Violencia de Género. Publicación de PROFAMILIA República Dominicana.

³⁴ Consejo del Poder Judicial (2011) Estudio cualitativo y cuantitativo de casos sobre violencia de género. Santo Domingo, RD.

³⁵ Pola, María, Camilo, J. y Mata, M (2007) Ruta Crítica de las Dominicanas Sobrevivientes de Violencia de Género. Publicación de PROFAMILIA República Dominicana

- *El sector justicia ofrece a las mujeres un limitado acceso para ejercer su derecho a disponer de servicios y protección judicial. Muestra de ello es que un promedio nacional de unas 60 mil denuncias de violencia de género son recibidas anualmente y solo alrededor del 4% llega a los tribunales³⁶. Las mujeres se ven compelidas a abandonar el proceso legal debido a múltiples factores, entre los que se destacan las barreras del propio sector para acceder a los servicios. A lo interno del Ministerio Público, cuando las mujeres desisten, existe incapacidad para dar continuidad a los casos denunciados, algo mandatorio por tratarse de hechos de orden público, en que las acciones legales deben continuarse hasta que se produzca una sanción en contra de los agresores.*

➤ De la Coordinación intersectorial

La coordinación intersectorial es un elemento clave para enfrentar la violencia de manera articulada, con la participación de todos los actores de la sociedad, incluyendo instancias públicas de los niveles central y local, y organizaciones sociales, en un sistema integral e integrado para la prevención, detección, atención y sanción de la violencia contra las mujeres.

En el marco del abordaje de la violencia contra las mujeres, el rol del Ministerio de la Mujer está enfocado en la coordinación interinstitucional para enfrentar este fenómeno social y asegurar un adecuado manejo de los casos por parte de las instituciones responsables, además de ser la instancia rectora de las políticas públicas de género en el país, lo cual implica incidir sobre las causas estructurales de la violencia.

No obstante este significativo rol que le toca desempeñar, se está frente a una instancia de gobierno con marcadas limitaciones institucionales y falta de reconocimiento público, reflejo de que los asuntos de las mujeres aún no son valorados ni tomados en cuenta como corresponde

De lo anterior se desprende que tanto la CONAPLUVI, como el Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM)³⁷, este último dirigido a proteger a la mujer migrante en cuanto a leyes laborales y derechos humanos; constituyen espacios de coordinación intersectorial con escasa o nula operatividad. Otro organismo en similares condiciones es la Comisión Interinstitucional de Combate a la Migración Ilícita, Trata y Tráfico de Personas (CITIM), cuyos planes no han recibido financiamiento gubernamental, desde el 2007 no se han implementado campañas de prevención y sólo se han logrado 3 sentencias contra la Trata³⁸

La institucionalización del enfoque de género, representada por el Ministerio de la Mujer, se ve en constante amenaza debido a la falta de apoyo de la clase política gobernante, lo que se expresa en el hecho de que este Ministerio maneja uno de los presupuestos más bajos de la administración pública, por debajo del 1% del presupuesto nacional, con una asignación anual inferior a los 500 millones de pesos en los últimos tres años³⁹.

Han sido elaborados diversos diagnósticos, planes, modelos y estrategias enfocados a los derechos de las mujeres, incluyendo campañas educativas dirigidas a la prevención de la violencia, y todos han tenido en común la ausencia de respaldo político con recursos públicos adecuados para la ejecución, lo que indica el escaso interés de concretar propuestas en favor de las mujeres, y confirman que la violencia contra las mujeres está lejos de ser parte de la agenda gubernamental.

En el ámbito provincial y municipal operan las Oficinas de la Mujer, sumando un total de 52, las cuales ofrecen servicios de asistencia legal y psicológica a mujeres víctimas de violencia, a pesar de que esta no es su función. El personal de estas oficinas tiene limitaciones para desarrollar adecuadamente sus funciones y carece de

³⁶ Observatorio Justicia y Género, Consultado 14/02/2013, en: <http://www.observatoriojusticiaygenero.gob.do/>

³⁷ Establecido en la Ley 86-99.

³⁸ CLADEM (2012) Lista de cuestiones críticas presentadas al Comité CEDAW, Octubre, 2012. Consultado 18/2/2013 En: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/CLADEM_DominicanRepublic_CEDAW55PSWG_S.pdf

³⁹ <http://www.portaldelciudadano.gov.do/> Consultado el 24/02/2013.

liderazgo para convocar a sus contrapartes locales e incidir en la aplicación de las políticas y los compromisos de cada institución en el nivel local.

Ante las demandas nacionales a causa de los feminicidios y la escasa respuesta nacional, el Ministerio de la Mujer estableció la Línea de Emergencia para atender denuncias de violencia contra las mujeres. En el período de junio a diciembre del 2012 se atendieron por esta vía a 1,273 mujeres, de las cuales el 16% requirió intervenciones de emergencia y/o rescate a víctimas. Dadas las condiciones con que opera este Ministerio, es incierta la sostenibilidad de este tipo de iniciativas.

Otro recurso disponible bajo la tutela del Ministerio de la Mujer son las Casas de Acogidas, creadas por la Ley 88-03, con el propósito de brindar protección a las mujeres víctimas de violencia, junto a sus hijos e hijas. En la actualidad solo funcionan dos de estas Casas, para suplir las demandas provenientes de todo el territorio nacional, una opera como refugio de emergencia y la otra como Casa Modelo. La ley autoriza al Poder Ejecutivo a destinar a estos refugios el 1% de las recaudaciones que se hacen por concepto de la ley de porte y tenencia de armas de fuego, y otro 1 % proveniente de las multas pagadas por los condenados por violencia de género. Sin embargo, estos recursos que contempla la ley, de por sí insuficientes, no son entregados con la debida regularidad.

Por su parte, las organizaciones sociales, de mujeres y feministas, han mantenido en su agenda la defensa de los derechos de las mujeres y la lucha por la erradicación de la violencia, y han dedicado grandes esfuerzos a impedir retrocesos legislativos en la sanción a este delito.

- *En el contexto actual, no existe una coordinación interinstitucional efectiva que permita una acción articulada, como parte de un sistema integral e integrado en respuesta al problema de la violencia contra las mujeres. El débil liderazgo y posicionamiento político del Ministerio de la Mujer, sumado a la ausencia de recursos para hacer operativos los planes y programas bajo su coordinación, propicia el retroceso en relación a los avances alcanzados por las mujeres en las últimas décadas en relación al ejercicio pleno de sus derechos.*

III. Desafíos

Existe una gran brecha entre la gravedad del problema de la violencia contra las mujeres y la insuficiente respuesta ofrecida desde los diferentes sectores analizados, lo que evidencia que aún el problema no ha sido incorporado a la agenda gubernamental. Ante esta situación, se requiere una intensa movilización desde todos los sectores nacionales, incluyendo las organizaciones sociales, de mujeres y feministas, para promover la real y efectiva acción gubernamental ante el problema de la violencia contra las mujeres.

En el marco del abordaje de la violencia, los alcances analizados en las diferentes sectoriales indican la debilidad en el enfoque de género y de derechos para su erradicación, prevaleciendo las intervenciones dirigidas a la persecución y sanción, en desmedro de la prevención y la promoción de nuevas formas de relacionamiento social. Avanzar en el abordaje de las raíces del problema de la violencia contra las mujeres, que se sustentan en la cultura de dominación que propicia la masculinidad agresora, basada en el poder y el control de los hombres sobre las mujeres, representa un desafío primordial.

Es evidente la inexistencia de un sistema de atención integral que se exprese en acciones articuladas desde los diferentes sectores e instituciones.

El desafío actual es lograr la concreción de un modelo en que se complementen las acciones sectoriales e institucionales para la protección de los derechos de las mujeres a la prevención, detección, atención y sanción a la violencia. Esto implica un flujo expedito a través de un sistema articulado, que en conexión interinstitucional se ponga en condiciones de responder a las necesidades de las mujeres en materia de educación- salud- justicia-

seguridad ciudadana- participación comunitaria, y demás aspectos vinculados a una política nacional para el abordaje de la violencia contra las mujeres.

En este 8 de marzo, el Centro de Estudios de Género aboga por la igualdad y los derechos de las mujeres, y ante la evidencia del limitado alcance y los desafíos pendientes en el abordaje de la violencia contra las mujeres, plantea las siguientes recomendaciones:

➤ **Promoción de formas de relaciones sociales basadas en la igualdad**

- Impulsar desde una política cultural cambios fundamentales en la valoración y el reconocimiento de la mujer, y su plena ciudadanía
- Reconocer el principio constitucional de la laicidad del Estado, promoviendo una educación basada en la libertad y la igualdad
- Avanzar en la formación docente con enfoque de género y derechos humanos, y en la inclusión del abordaje de la violencia contra las mujeres y la educación integral en sexualidad en la currícula educativa.
- Establecer mecanismos de coordinación efectivos entre escuelas, servicios de salud, municipalidades y organizaciones sociales, que permitan una respuesta coordinada y de impacto en cuanto a la prevención de la violencia.
- Fomentar el empoderamiento de las niñas, adolescentes y mujeres, para que se reconozcan ellas mismas como sujetos de derechos.

➤ **Detección oportuna y atención en salud para las víctimas de violencia contra las mujeres**

- Implementar las normas y protocolos para la atención integral en salud en casos de mujeres víctimas de violencia, incluyendo la atención médica y psicológica, asistencia legal y, en los casos requeridos, protección en casas de acogida.
- Desarrollar un plan de vigilancia al cumplimiento de las normativas de atención en salud, con participación de las organizaciones sociales, a fin de garantizar que la violencia contra las mujeres sea detectada, diagnosticada, registrada y atendida de manera adecuada en los centros de salud.
- Enfatizar en el cumplimiento de las acciones de promoción y prevención establecidas en las normativas de salud, especialmente las asignadas al personal de las Unidades de Atención Primaria (UNAPS)
- Adoptar disposiciones que penalicen la violencia ginecológica y obstétrica, y que despenalicen la interrupción del embarazo producido por violación o por motivos terapéuticos.
- Ampliar los programas de intervención para hombres con conductas agresoras, para trabajar hacia el desmonte de la masculinidad agresora y procuran el reconocimiento de la responsabilidad de los hombres frente a la violencia. Se recomienda la instalación de este tipo de programas en todo el territorio nacional, bajo la coordinación del Ministerio Público.
- Desarrollar otros programas especiales para suplir las necesidades de atención, hasta el momento postergadas, como es el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de feminicidios. De igual forma, se recomienda que las instituciones instalen de forma permanente programas de auto cuidado y apoyo para el personal que trabaja en violencia contra las mujeres.

➤ **Sistemas de información, monitoreo y evaluación**

- Establecer un sistema nacional único de información y estadísticas sobre violencia contra las mujeres, que permita la obtención de información para la toma de decisiones, con indicadores y metas que permita dar seguimiento conjunto a la implementación de las políticas referidas a este tipo de violencia por parte de los diferentes sectores e instituciones.
- Realizar investigaciones, cuantitativas, cualitativas y con enfoque de género, que permitan una mejor caracterización de la problemática de la violencia contra las mujeres en la República Dominicana y contribuya a la definición de políticas fundamentadas en las necesidades de las mujeres.
- Fortalecer el rol del Ministerio Público en su capacidad de investigación para formular las acusaciones de violencia de género ante los tribunales, que pueda contar con los servicios de alguaciles gratuitos que realicen las citas, con lo que se evita que las mujeres sean expuestas a nuevas agresiones, que se propicie

una red de abogadas y abogados voluntarios adscritos a la defensa pública para atender casos de mujeres víctimas, y que la judicatura desarrolle capacidades para abordar las especificidades de los casos de violencia.

➤ **Persecución y sanción del delito**

- Asegurar a las mujeres el debido acceso a la justicia, no circunscrito a la existencia formal de recursos judiciales, sino también a que éstos sean sencillos, rápidos, idóneos e imparciales, de manera no discriminatoria, para investigar, sancionar y reparar estos actos, y prevenir la impunidad.
- Incorporar garantías procesales para las mujeres que enfrentan actos de violencia, tales como la gratuidad⁴⁰, de los servicios jurídicos, la protección a la intimidad y confidencialidad, el derecho a obtener una respuesta oportuna, y a recibir un trato humanizado, facilitar los procesos de denuncia e imposición de medidas urgentes de seguridad y citaciones, entre otros.
- Responder al imperativo de garantizar la seguridad de las mujeres víctimas de violencia, dado el elevado número de feminicidios. En este orden, se requiere la adecuación de las normativas vigentes para establecer medidas de protección en favor de las víctimas, incluyendo medidas urgentes de seguridad y medidas de carácter precautorio, según correspondan.

➤ **Vigilancia y sanción a la violencia institucional**

- Establecer mecanismos de vigilancia y sanción al acoso sexual en las escuelas, y a la violencia en general, en el ámbito educativo.
- Revisar y adecuar los procedimientos y sanción en los casos de acoso laboral, bajo la coordinación del Ministerio de Trabajo.
- Modificar los marcos normativos, a fin de que queden claramente establecidas las sanciones para aquellos servidores públicos que no cumplan con sus obligaciones, realicen actos de negligencia o acciones que contribuyan con la violencia institucional hacia las mujeres.

➤ **Coordinación intersectorial e interinstitucional**

- Fortalecer el rol del Ministerio de la Mujer, en su calidad de organismo rector de las políticas de igualdad de género, y de manera particular en su función de coordinación de la CONAPLUVI.
- Impulsar que los ayuntamientos asuman la función establecida en la Ley 176 para la atención a la violencia, y que asigna a esta labor un porcentaje de su presupuesto, junto a otras asignaciones del presupuesto participativo
- las alianzas estratégicas que permitan la participación activa de las organizaciones sociales, de mujeres y feministas, en los procesos de definición, aplicación y seguimiento de las políticas políticas integrales y multisectoriales, tanto nacionales como locales, dirigidas a enfrentar la violencia contra las mujeres.
- Desarrollar mecanismos efectivos que aseguren la integración de las instancias públicas, organizaciones sociales, de mujeres, feministas, academias, municipalidades, medios de comunicación y de la población en general, en las acciones dirigidas a la prevención, detección, atención integral, persecución y sanción de la violencia contra las mujeres, a través de la participación y la vigilancia social; de manera que la protección de los derechos de las mujeres sea parte de la columna vertebral de la acción del Estado.

➤ **Promoción de cambios institucionales y legislativos**

- Revisar la legislación vigente en materia penal y promover un marco jurídico que fomente la integralidad en el sistema de atención
Impulsar una política cultural, bajo la coordinación del Ministerio de Cultura y la participación de todos los sectores e instituciones públicas y organizaciones sociales, que implique la promoción de nuevas formas de relaciones sociales basadas en la igualdad.

⁴⁰ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas. Consultado 26/2/2013, En: <http://www.cidh.org/women/acceso07/cap1.htm>