

# *Es tiempo de Justicia de Género.*



*Instancia de Reflexión y Debate. Montevideo Junio 2011.*

**Organización MUJER AHORA**, Aval de la Bancada Bicameral Femenina, Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual y el Apoyo de ONU MUJERES.





© Todos los derechos reservados por [ONU MUJERES URUGUAY](#)

### **Breve Presentación.-**

El Proyecto ‘Es Tiempo de Justicia de Género’, se plantea mediante mecanismos proactivos, colectivos y propositivos, el objetivo de desarrollar pensamientos e ideas que permitan avanzar en propuestas y acuerdos para la efectiva aplicación de la normativa nacional en materia de violencia de género – incluida la intrafamiliar-, adecuaciones legislativas que garanticen la incorporación de la perspectiva de género y el cumplimiento cabal a las obligaciones internacionales que en esta materia asumió el estado uruguayo.

Se busca realizar un desarrollo no en relación al concepto de la violencia doméstica, sino a la respuesta del sistema legal y de justicia a esta violencia.

Una iniciativa como la que hoy nos convoca, es posible en el contexto de nuestra realidad nacional. Considerar que es tiempo de una Justicia de Género, implica reconocer el avance que Uruguay registra en la materia y la labor continua y sistemática que desde diversos ámbitos, permitió –por ejemplo- que un tema reservado al ámbito privado ingresara a la agenda pública nacional con las importantes consecuencias que de ello derivó.

Este contexto nacional nos permite, compromete y desafía a continuar avanzando, con el objetivo de garantizar el efectivo goce de los derechos humanos de las mujeres.

En este proceso de construcción consideramos imprescindible involucrar actores calificados y comprometidos con la realidad, como los que hoy están aquí presentes, y muchos de los cuales fueron entrevistados en una de las etapas que precedió este encuentro y otorgó importantes insumos para el mismo.

Como es evidente, no hay aquí un panel de expositores/as, ni un auditorio que intervenga en un espacio reservado a preguntas. Desechamos esa modalidad al tiempo de pensar este encuentro. Elegimos invitar a hombres y mujeres de diversos ámbitos, a quienes consideramos actores calificados y otorgarles participación igualitaria tomando en consideración la experiencia, conocimiento y capacidad de aporte que posee cada uno de los invitados e invitadas a este encuentro.

Por lo tanto, nuestra función hoy aquí, apunta y se limita a ofrecerles herramientas que abran el debate, y moderarlo luego.

Para ello elaboramos una breve y sencilla introducción, -de la cual todos tienen una copia- que contempla conceptos vertidos en la etapa de entrevistas previas y requirió de nosotras hacer foco en puntos concretos, conscientes que una instancia como la de hoy no puede abarcar todos los aspectos sobre los cuales sería necesario reflexionar.

La perspectiva que planteamos no ha sido consensuada previamente y esta dimensión, con seguridad, nos enfrenta a estímulos que apuntan a iniciar el debate.

**Mujer Ahora**



# *Primer Mesa de Reflexión y Debate.*

*Documento elaborado por Dra. Rosana Medina para MUJER AHORA*

*Montevideo 9 de Junio de 2011.*

*Sala Paulina Luisi – Palacio Legislativo*

El objetivo de estos espacios de debate y reflexión es abordar la legislación y el tratamiento de la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico. En primer lugar analizaremos el concepto de violencia doméstica en relación con el concepto de violencia de género a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En segundo lugar analizaremos la posible tipificación del delito de feminicidio/ femicidio en nuestro derecho. Por último analizaremos la actual estructura judicial.

Definimos la violencia de género como la manifestación del lugar secundario que ocupan las mujeres en la sociedad con respecto a los hombres. Esta violencia – psicológica, física y sexual - es de variados grados en términos de sus consecuencias para las víctimas y en su expresión más grave llega hasta el femicidio: el asesinato de una mujer porque es mujer (Patricia Palacios).

Para analizar la violencia hacia las mujeres partiremos del desarrollo dado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Reconociendo que “El derecho internacional de los derechos humanos no debe entenderse como una rama del derecho exento de prejuicios de género. Este ha sido formulado y aplicado con las mismas discapacidades de género que tienen las demás ramas del derecho y desde muchos años ha estado en proceso de reformulación en un intento de alcanzar a sus mismos predicados”, tal como lo expresa Patricia Palacios.

Este proceso de reformulación tiene como hito la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer (en adelante CEDAW). Ratificada por Uruguay en 1981 asumiendo nuevas obligaciones y asumiendo como prioridad la eliminación de la discriminación hacia las mujeres. Aunque puede afirmarse que CEDAW no consagra nuevos derechos para los Estados, retoma derechos ya consagrados y los desarrolla desde una perspectiva de género, que permite visualizar la subordinación de las mujeres, promoviendo la igualdad entre hombres y mujeres. CEDAW vino a especificar exactamente qué debía hacer cada Estado para cumplir con respetar y garantizar el derecho a la no discriminación.

A esta Convención le siguieron otras que profundizaron en esta línea y definieron criterios claros, como la Convención de Belem do Para en el ámbito regional.

El desarrollo de CEDAW además viene de la mano del desarrollo conceptual del principio de igualdad. “Del concepto inicial de igualdad ante la ley se pasa a una segunda etapa donde el concepto es ampliado ganando nuevos significados. Se comienza a hablar entonces de la "igualdad de trato", en este caso se advierte que el sujeto obligado no es solo el Estado sino también los particulares.

Por último, se habla del principio de igualdad como "igualdad de oportunidades", o "igualdad sustancial". Desde este punto de vista, el principio de igualdad impondría a los Estados la creación de igualdad de condiciones y oportunidades para las personas mediante la adopción de medidas afirmativas que conduzcan a una mayor igualdad de oportunidades” (Discriminación y derechos Humanos en Uruguay, La voz de las niñas, niños y adolescentes, Comité de los Derechos del Niño Uruguay).

Entonces, a partir de la aprobación de CEDAW contamos con una definición operativa de discriminación hacia las mujeres, desarrollada por ej. en la Recomendación General 19 adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de 1992, que establece *“La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”*.

En la reciente sentencia de Campo Algodonero, la Corte Interamericana de DDHH reitera que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.

En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias.

Este desarrollo del derecho internacional ha promovido que los Estados hagan sus mayores esfuerzos por armonizar su legislación interna con las obligaciones asumidas en el ámbito internacional.

En este sentido podemos decir que en Uruguay el primer intento de abordaje del tema se realiza con la aprobación de la ley de Seguridad Ciudadana que crea el delito de VD en 1995, seguido por la aprobación en el 2002 de la ley 17.514 que estableció un marco jurídico específico para la prevención e

intervención en Violencia Doméstica, dentro del ámbito del derecho de familia.

Pero estas leyes no son normas específicas sobre violencia hacia las mujeres. Y acá tenemos un desfase en relación a las obligaciones internacionales, que merece nuestro análisis.

De hecho, si bien el art. 321 bis, considera una agravante específica cuando la víctima es mujer, sabemos que tiene importantes dificultades para su aplicación.

Cuando revisamos los textos de las Convenciones Internacionales específicas en el tema se constata una clara diferencia con los textos adoptados en nuestro derecho. Consideramos que una norma específica de violencia contra las mujeres es fundamental para avanzar en la protección y sanción de estas situaciones. Esto no implica desconocer que existen otras víctimas de violencia, sino consagrar una legislación que permita reconocer que existe un impacto mucho mayor en la vida de las mujeres.

Al principio decíamos que el Derecho internacional de los DDHH no está exento de prejuicios de género, hecho puesto en evidencia por la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). En el punto en que estamos, pensamos que no es posible armonizar el derecho interno con las obligaciones internacionales asumidas sin consagrar normas específicas en violencia hacia las mujeres que reconozcan la inequidad en las relaciones de género.

Aludir a la violencia que sufren las mujeres como violencia doméstica, invisibiliza el carácter estructural de la violencia de género y es que con esa denominación se alude al ámbito (doméstico/privado) en el que tienen lugar esos hechos”.

En este sentido la Dra. Susana Chiarotti ha afirmado *"con una ley de violencia familiar, en lenguaje neutro, sin perspectiva de género, no se estaría cumpliendo con la obligación que adquirieron los Estados al ratificar los instrumentos internacionales, ni siquiera con el capítulo de violencia doméstica"*. ([http://www.ciudadaniasx.org/breve.php3?id\\_breve=350](http://www.ciudadaniasx.org/breve.php3?id_breve=350))

Muchas de las recomendaciones realizadas a Uruguay tanto por CEDAW, Belem do Para o el EPU han marcado la necesidad de establecer una definición de discriminación hacia las mujeres.

Otros Estados como Argentina, Colombia, Guatemala, México, Costa Rica y Venezuela han dado un salto cualitativo con la aprobación de leyes integrales contra la violencia hacia la mujer, que reemplazan a las normas de violencia intrafamiliar o doméstica. Cabe plantearnos la oportunidad de una revisión de nuestra legislación en esta dirección.

En segundo lugar nuestro Derecho Penal ha incorporado otras modificaciones importantes como la extinción del delito o pena por matrimonio ofensor con la víctima en delitos sexuales, pero no han tenido un marco integral que tienda a garantizar la eliminación de la violencia hacia las mujeres. Debemos también reflexionar sobre esta carencia, a la luz de la inminente aprobación de un nuevo Código Penal.

Si revisamos nuestro actual Código Penal observaremos que uno de los delitos que establece una especial consideración a la integridad física y emocional de las mujeres es el delito de VD. Sin embargo el procesamiento por este delito es muy bajo. El alto número de denuncias no condice con el número de procesamientos o penados. Se sostiene que en muchos casos la sanción penal de la violencia doméstica se efectiviza a través de la tipificación de otros delitos (lesiones, amenazas, violencia privada, etc.). Pero estos otros delitos no tienen agravante especial. Nuestro código considera que debe prestar especial atención a la vida, la integridad física y emocional de las mujeres en pocos artículos, relacionados con el honor y la familia (art. 266, 267, 268: delito de raptó de mujer soltera, menor de edad, honesta).

Como se expresa en el Informe Sombra CEDAW 2008, realizado por CLADEM Uruguay, Mizangas y RUDA: "El CP uruguayo de 1934, que mantiene disposiciones de 1889, es de ideología patriarcal y raíz positivista. Contiene estereotipos y prejuicios respecto de las mujeres. Salvo por las modificaciones parciales que el Estado uruguayo ha implementado puntualmente".

Considerando que nuestro código carece de una mirada que preste especial atención a la vida, la integridad física y emocional de las mujeres nos parece necesario hacer una especial reflexión en torno a la tipificación del femicidio/feminicidio. Para ello nos basaremos en un texto de la Dra. Patsili Toledo Vasquez (La controversial tipificación del femicidio / feminicidio. Algunas consideraciones penales y de derechos humanos).

La autora parte considerando que desde la perspectiva penal, estas nuevas tipificaciones abordan la violencia contra las mujeres a través de normas que abandonan el paradigma de la neutralidad formal de las leyes penales.

Constituyen así, ejemplos de normas destinadas a sancionar la violencia *contra las mujeres* en cuanto tal, nombrándola y distinguiéndola de cualquier otra, incluso otras formas de violencia que puedan ocurrir en los mismos ámbitos, pero contra otros sujetos.

La tipificación del femicidio o feminicidio, pone el énfasis en la renuncia a la neutralidad de género en tipos penales relativos a la violencia contra las mujeres.



Dentro de los cuestionamientos, los principales aluden a la vulneración del principio de igualdad y no discriminación, al de culpabilidad, y a la garantía de tipicidad de las leyes penales.

Así, en primer lugar, se señala que estas iniciativas conllevarían una discriminación -en contra de *los hombres*- inaceptable desde una perspectiva constitucional y de derechos humanos, al sancionar *más gravemente* el homicidio de una mujer que el de un hombre, concurriendo *aparentemente* las mismas circunstancias -por ejemplo, la existencia de una relación de pareja-, lo que supondría en definitiva, dar *más valor* a la vida humana femenina que a la masculina. Este es, como vemos, un aspecto fuertemente centrado en la penalidad que se impondría a la conducta, en relación a otras similares cometidas contra hombres.

En este sentido, si *no se altera la penalización*, como es el caso sueco, se salvan gran parte de los cuestionamientos penales, puesto que no hay una penalización *mayor* de la violencia contra las mujeres, y se sancionan *con la misma pena* tanto los actos de violencia que cometan en relaciones cercanas o íntimas tanto dirigidas contra mujeres como contra hombres, aunque posean denominaciones distintas.

Esta alternativa privilegia, el efecto simbólico de la ley penal, simplemente haciendo *visible* -en una disposición penal específica- la particular violencia que afecta a las mujeres en estas relaciones, a la vez que facilita la producción de información estadística desagregada y el seguimiento de la acción del aparato de justicia y de la jurisprudencia frente a esta forma de violencia contra las mujeres. Se trata, en definitiva, de un abandono sólo *formal* de la neutralidad de género en los tipos penales, pues el modelo en definitiva no concede al sustrato sexista de esta violencia una relevancia suficiente como para reconocerle una mayor gravedad.

El modelo español va más allá, al introducir una *agravación de la pena* cuando los delitos sean cometidos contra la “esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia”.

Estos se basan en el principio de proporcionalidad de la pena, por lo que un elemento de gravedad adicional debe importar una sanción proporcionalmente más grave.

Un segundo aspecto controversial en relación a las figuras penales género-específicas alude a que éstas, al *suponer un sujeto activo masculino*, importarían una vulneración al principio de culpabilidad, al transformar la *condición de hombre* en una presunción de culpabilidad o de mayor culpabilidad en estos delitos, un ejemplo de Derecho penal *de autor*. Este cuestionamiento, se enfoca en la autoría aunque,



indirectamente, también alude a la penalidad y, así logra ser *eludido* cuando se imponen penas *equivalentes* a los crímenes que se cometan contra hombres en similares situaciones.

En nuestro derecho penal únicamente se encuentra tipificado el delito de homicidio aplicándose la agravante del vínculo de parentesco.

Es importante en este punto conocer cual es la realidad en relación a los homicidios de mujeres en Uruguay. En los datos presentados por el Ministerio del Interior en el 2010 se afirmó que el 85% de las mujeres asesinadas, lo son por causa de violencia doméstica mientras que en el resto es por rapiña o copamiento. Del vínculo del agresor con la mujer se reveló que el 50% mueren a manos de sus parejas actuales o de sus ex parejas, mientras que el riesgo de que ésta sea asesinada por un desconocido es de un 7%.

Esta realidad nos convoca a incorporar la tipificación del femicidio.

Sin perjuicio del debate que proponemos dar en esta instancia reconocemos que si bien la tipificación puede ser una herramienta que nos permita avanzar, tiene alcance limitado si no se potencia o acompaña con políticas estructurales.

Por último consideramos necesario analizar si es suficiente la actual estructura judicial para cumplir con estas obligaciones. Cabe preguntarnos si evita la fragmentación y si permite la celeridad adecuada a los procesos.

Una posibilidad es pensar en la instalación de un único fuero que atienda todas las materias vinculadas: violencia contra la mujer, familia y penal.

La CIDH ha establecido que un acceso adecuado a la justicia no se circunscribe sólo a la existencia formal de recursos judiciales, sino también a que éstos sean idóneos para investigar, sancionar y reparar las violaciones denunciadas. Una respuesta judicial efectiva frente a actos de violencia contra las mujeres comprende la obligación de hacer accesibles recursos judiciales sencillos, rápidos, idóneos e imparciales, de manera no discriminatoria, para investigar, sancionar y reparar estos actos, y prevenir de esta manera la impunidad.

Sabemos de algunas experiencias en otros países como España donde se implementaron los Juzgados de Violencia contra la Mujer (JVM). Estos Juzgados conocen de la instrucción y, en su caso, del fallo de las causas penales en materia de violencia sobre la mujer, así como de aquellas causas civiles relacionadas. La finalidad de estos juzgados es agilizar el proceso, conseguir una respuesta penal rápida y eficaz y dar

una respuesta integral.

En consonancia, se crearon instancias especializadas en derechos de las mujeres dentro de los Ministerios Públicos, la policía y los tribunales, con conocimientos especializados y con adecuados recursos para garantizar una perspectiva de género al abordar casos de mujeres que procuran interponer un recurso efectivo ante actos de violencia.

Nuestro sistema logró la especialización de los Juzgados, pero únicamente para la aplicación de la ley 17.514 y hasta ahora solo para Montevideo.

Esta especialización que ha permitido avanzar en varios aspectos, presenta dificultades para la aplicación del artículo 21 que establece la coordinación de las actuaciones.

Aún cuando esta se efectúa de manera eficaz, las partes transitan por varios Juzgados que le brindan respuestas fragmentadas.

La existencia de los Juzgados Especializado ha contribuido a visualizar la magnitud que tiene este tema en el sistema judicial y nos lleva a preguntarnos si pensar en Juzgados con competencia en materia penal y civil no contribuiría a mejorar la respuesta judicial, así como a descongestionar otros juzgados.



# ¿Violencia Doméstica o de Género?

¿Porqué la legislación omite hacer referencia a las mujeres ?

Normas con lenguaje neutro  
¿respetan el principio de igualdad?

¿A quien protege la Ley de Violencia Doméstica ?

¿Cómo pensamos una Ley Integral de Violencia contra la Mujer?

# Femicidio

¿Abandono formal de la neutralidad o incremento de la pena?

¿Delito restringido al ámbito privado y a las relaciones de parentesco?

La incorporación del Delito de Femicidio ¿es una reforma legislativa necesaria ?



# Juzgados Especializados.

¿Se requiere una especialización mas amplia que Ley 17.514?

La organización actual de los Tribunales - jurisdicción y competencia- ¿garantizan el acceso a un proceso sencillo, rápido y eficaz?

Tribunales Especializados en Violencia hacia las Mujeres ¿ con o sin ley integral?

Juzgados multimateria -penal y civil- ¿garantizarían una respuesta judicial efectiva?

## ***Segunda Mesa de Reflexión y Debate.***

*Documento elaborado por Dra. Marina Morelli Núñez para MUJER AHORA*

**Montevideo 15 de Junio de 2011**

**Sala Paulina Luisi- Palacio legislativo.**

---

Anne Marie Goetz definió "justicia de género" como el fin de las desigualdades entre mujeres y hombres, así como el tomar medidas para reparar las desventajas que llevan a la subordinación de las mujeres ante los hombres.

En el contexto de América Latina y el Caribe, generalmente se entiende que la justicia de género implica derechos ciudadanos plenos para las mujeres, y conceptualmente ha sido abordado desde la ciencia jurídica desde una perspectiva normativa que se centra en la legislación.

Sin embargo, la justicia de género como una aspiración de resultado comprende, pero no se limita a la ley. También abarca aquellos sesgos que afectan a las mujeres al tiempo de recurrir al sistema de justicia, y que siendo parte integral del mismo determinan la forma en que las mujeres experimentan la norma.

La práctica de la ley, constituye una dimensión que permite conocer, comprender y estudiar la manera en la cual se constituyen las injusticias de género en la aplicación de reglas formales e informales, explícitas, e implícitas, que en definitiva, son parte de la naturaleza de toda institución.

No tiene que ver con responsabilidades individuales, ni con el complejo entramado de prejuicios que eventualmente subyacen en algunas resoluciones judiciales y justifican ideológica y culturalmente la subordinación de la mujer. Entendemos que éste es un tema que está en la órbita de la Suprema Corte de Justicia y la potestad disciplinaria que el órgano detenta hacia los funcionarios públicos que lo integran. Por lo tanto, no es parte del debate.

Avanzar en la búsqueda de una justicia de género nos compromete a plantear el tema desde una perspectiva concreta: la responsabilidad y capacidad de responder institucionalmente a la realidad que requiere ser juzgada y hacer ejecutar lo juzgado, con apego a la norma legal. Así, buscamos un

---

desarrollo de las ideas y los pensamientos, no en relación al concepto de la violencia hacia las mujeres – incluida la intrafamiliar o doméstica-, sino a la respuesta del sistema de justicia a ésta violencia.

Uruguay a nivel internacional asumió la obligación de garantizar el acceso a la justicia, mediante el diseño e implementación de un recurso judicial de naturaleza cautelar, sencillo, rápido y accesible, capaz de funcionar como un remedio idóneo y efectivo, para la prevención, detección temprana, tratamiento y erradicación de situaciones de violencia contra las mujeres. Es a ésta obligación a la que se pretende dar cumplimiento mediante la aprobación en 2002 de la Ley 17.514, atendiendo las situaciones de violencia intrafamiliar.

Un aspecto de la práctica forense que consideramos debe analizarse, es la ordinarización del proceso judicial, que se traduce en la citación a audiencia a víctima sobreviviente y denunciado con antelación a la resolución de adopción o no, de medidas protectoras. A efectos de otorgar elementos que nutran la discusión, diremos que desde el propio poder judicial se las denomina ‘audiencias preliminares’. Entendemos que el proceso que instituye la ley es cautelar, y debe ceñirse a las normas procesales específicas que nuestro ordenamiento legal instituye. Adoptar una estructura ordinaria para un proceso cautelar, no es ajustado a derecho y vulnera la inmediatez y celeridad y garantías previstas en la norma específica.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 17.514, quedaron instituidas en nuestro sistema legal las medidas protección, como aquellas que deben decretarse de inmediato y en forma fundada, toda vez que se acredite que un derecho intrínseco al ser humano se vea vulnerado o amenazado. Estas medidas deben ser tendientes a la protección de la vida, la integridad física o emocional de la víctima, la libertad y seguridad personal, así como la asistencia económica e integridad patrimonial del núcleo familiar. Para ello la ley enuncia un número limitado de medidas para el cumplimiento de la finalidad cautelar, y faculta al Tribunal a adoptar otras análogas.

Un aspecto concreto de la práctica forense son los pronunciamientos frecuentes, de intimar a las partes a evitar conflictos. Creemos que ésta práctica requiere de un análisis específico, para considerar si una resolución de tal naturaleza constituye una medida cautelar y por ende una respuesta del sistema ajustada a derecho.

Aunque la Ley dispone que todo pronunciamiento debe ser fundado, la medida de evitar conflictos generalmente se adopta sin explicitar fundamento alguno, lo que impide conocer la razón y

---

argumento que la motiva.

A efectos de posibilitar el análisis, consideramos que una resolución de tal naturaleza desconoce que toda violencia de género es un acto dirigido a ejercer control y poder sobre la mujer para subordinarla, incluida la violencia intrafamiliar. Es éste el comportamiento que se quiere prevenir y combatir, y para el cual se encuentra disponible el mecanismo de las medidas de protección. A nuestro entender, se trata de una resolución meramente formal, que no resulta útil ni suficiente para la protección de la víctima sobreviviente y la que conceptualiza de manera errónea a la violencia intrafamiliar, en el entendido que refiere a un conflicto entre partes. Así, se corre el gran riesgo de perpetuar la falsa creencia de que la víctima de violencia doméstica tiene la culpa del maltrato que recibe al considerarla como sujeto capaz de poder evitarlo, generando además, un sentimiento de desconfianza, inseguridad y desprotección en el sistema de justicia.

Otro de los aspectos concretos sobre el cual invitamos a discutir y debatir, se centra en las ‘medidas de protección recíprocas’ como una práctica extendida –al menos durante los últimos cuatro años -, tanto en el interior como en la capital del país. Consideramos que ésta práctica que los Magistrados y Magistradas impulsan desde los Tribunales, también requiere ser analizada.

Puntualizamos que las ‘medidas de protección recíprocas’ no constituyen un fenómeno exclusivo de la práctica forense uruguaya. En muchos países -pese a la ausencia de previsión legislativa expresa-, las han impulsado desde los Tribunales, lo que motivó que en algunos sistemas de derecho comparado se introdujeran reformas legislativas a efectos de erradicar dicha práctica.

Uno de esos países, es el Estado Libre Asociado de Puerto Rico donde se aprobó la Ley Número 100 en el año 2004 que prohibió con carácter general las ‘medidas recíprocas’, y en cuya exposición de motivos se expresaba: *“Las órdenes de protección son medidas afirmativas de protección a las víctimas de violencia doméstica dirigidas a devolverles la seguridad y tranquilidad que le han sido arrebatadas por la conducta abusiva de su pareja. Sin embargo, en muchas ocasiones se emiten contra las víctimas de violencia doméstica aún cuando la otra parte no tenga interés en ello ni haya solicitado la misma. La actuación del tribunal al emitir tal orden estigmatiza y humilla a las víctimas.... En otras ocasiones, aún cuando la parte peticionada lo solicite, los tribunales conceden la petición sin escuchar ningún tipo de evidencia o escuchando sólo la evidencia de conducta violenta de una sola de las partes... Además, independientemente de la forma en que sean emitidas, las consecuencias desfavorables de las mismas superan los posibles beneficios que puedan argumentarse a su favor. Las medidas de protección recíprocas vulneran la autoestima de las víctimas, envían un mensaje equivocado a la sociedad y*



---

*devalúan la seriedad del problema de la violencia doméstica”.*

Por su parte, en 1994, el Congreso de los Estados Unidos estudio y se pronuncio respecto al problema jurídico que generan las órdenes de protección recíprocas, enmendando en el año 2000 Violence Against Women Act ("VAWA"), allí se explicita: *“Por otro lado, las órdenes de protección recíprocas que se emiten sin haber cumplido con los requisitos mínimos que exige el debido proceso de ley le otorgan más poder a la persona maltratante al darle otra herramienta más para controlar y manipular a la víctima, le restan seriedad al problema de la violencia doméstica, y promueven que la sociedad trivialice el abuso. Emitir órdenes a ambas partes, sin consideración alguna de prueba que la sustente, equivale a considerar la violencia doméstica como algo tan insignificante que no merece la atención ni el tiempo de los tribunales para propósitos de identificar la persona agresora. .. No se puede confundir un acto en defensa propia con un acto de violencia doméstica”.*

La experiencia de estos dos países con pronunciamientos legislativos claros en torno a prohibir las ‘medidas recíprocas’, otorgan elementos que pueden enriquecer la discusión posterior. La propuesta es analizar a las ‘recíprocas’ desde una mirada estrictamente legal, dado que la 17.514 dispone que las prohibiciones, limitaciones, restricciones u obligaciones afectan al agresor, al punto de reiterarlo en cada uno de los numerales que componen el artículo 10. Prohibir, limitar o restringir los derechos de la víctima como acontece en la práctica forense, nos invita a cuestionar si es protección ‘análoga’ como exige la ley, a efectos de poder considerar si constituye una medida que cautele los derechos de la víctima y por ende una respuesta del sistema ajustada a derecho.

Un aspecto concreto que proponemos sea objeto de análisis, se centra en la respuesta del sistema judicial ante el incumplimiento del agresor a las medidas cautelares, para lo cual entendemos necesario que se reconozca previamente que el orden institucional depende en gran medida de que las decisiones de los tribunales sean acatadas por todo sujeto público o privado, los que además tienen el deber legal de prestar asistencia al tribunal para que se logre la efectividad de sus mandatos.

Si bien el artículo 11 párrafo segundo otorga como herramienta las sanciones personales y pecuniarias conminativas tendientes a obtener el cumplimiento de la resolución judicial, en la generalidad no se observa una exacta correspondencia entre el incumplimiento y la orden de arresto, la imposición de astreintes y la noticia al juzgado con competencia penal.

Surgió de la etapa de entrevistas que precedió a la presente instancia, que algunos operadores del sistema no ordenan el arresto del denunciado hasta por 48 horas, por considerarla una disposición inconstitucional. A este respecto, entendemos que se trata de una norma que no vulnera la

---

Constitución de la Republica Oriental del Uruguay. Como se recordará, el artículo 15 de la Constitución establece: “Nadie puede ser preso sino infraganti delito o habiendo semiplena prueba de él, por orden escrita de Juez competente”. Las competencias se establecen mediante leyes, y la 17.514 establece claramente que el Juez o Jueza tiene el deber de ordenar el arresto. Por lo tanto concurriendo los restantes requisitos –infraganti delito o semiplena prueba y orden escrita- la disposición se ajusta a las garantías constitucionales. Se deberá en este marco coordinar con la sede Penal dado que es la misma quien cuenta con el plazo constitucional de hasta 48 horas para decidir el procesamiento.

Corresponde explicitar que más allá de entender constitucional o no, la disposición legal, resulta necesario analizar el hecho de que los Tribunales dejen de aplicar la norma sin la debida tramitación del proceso de inconstitucionalidad. Los Magistrados y Magistradas tienen el derecho de considerar inconstitucional una norma, pero no pueden en virtud de ello obviar su aplicación. En nuestro sistema la Suprema Corte de Justicia es el único órgano que se expide al respecto. Jueces y Juezas gozan de legitimación activa para solicitar de oficio la declaración de inconstitucionalidad e inaplicabilidad al caso concreto. Solo pueden dejar de aplicar la norma, una vez que se haya pronunciado favorablemente la Suprema Corte de Justicia.

Por otra parte, entendemos que algunas resoluciones judiciales, revelan la resistencia de los operadores del sistema, en considerar al agresor intrafamiliar como un delincuente, aún en aquellas situaciones de violación contumaz, reiterada y sistemática de las medidas cautelares.

Aún en estos casos, se sustituye a la aplicación de sanciones que prevé la norma, por el dictado de resoluciones tales como: ‘intímese al denunciado a cumplir con las medidas cautelares dispuestas’ o ‘cúmplase con lo oportunamente dispuesto bajo apercibimiento de desacato’. Proponemos profundizar respecto a si este tipo de pronunciamientos coadyuvan a una respuesta meramente formal del sistema judicial, alejando el expediente de la verdad material y con ello de la realidad que viven las víctimas.

A su vez, hemos tomado conocimiento de prácticas absolutamente ineficaces, en casos que se ingresan a la sede penal luego de múltiples denuncias de incumplimiento a la medida de prohibición de acercamiento. Y una vez que la justicia se pronuncia, lo hace procesando por el delito de desacato, sin prisión y aplicando como medida sustitutiva de la misma ‘la prohibición de acercamiento a menos 200 metros del domicilio de la denunciante’. Este tipo de respuesta del sistema judicial, requiere discutir la eficacia o ineficacia del mismo al tiempo de sancionar. Extremo que habrá de relacionarse con la impunidad de quienes ejecutan actos de violencia.

---

Pensamos que nos debe cuestionar en el sentido más profundo de la injusticia de género, enfrentarnos a la hipótesis de un agresor a quien se le impuso la prohibición de acercamiento, incumple con la misma, se le intima al cumplimiento, vuelve a desconocer la medida de protección, se le cita a audiencia o se le vuelve a intimar y reitera su conducta, para finalmente ser enviado a sede penal donde se considera que existen elementos de convicción suficientes para imputarle la comisión de un delito de desacato, y aún en esa hipótesis, como medida sustitutiva a la prisión se le impone la prohibición de acercamiento a la víctima.

Entendemos que existe una práctica forense, en la cual la sanción prevista como regla normativa, culminaría siendo una excepción -más allá del delito de desacato- cuando tiene relación con actos de violencia intrafamiliar. La previsión legal 'constituyan o no delito' es absolutamente protectora de las víctimas y no se relaciona a ninguna especie de exoneración de investigación ni de la responsabilidad penal.

Sin embargo, hay hipótesis de hecho que no son valoradas en el campo sancionatorio, y para las cuales la ley puede ser utilizada como un escudo de invisibilización, dejando impunes algunas conductas delictivas por el solo hecho de sucederse en el ámbito doméstico. La ley 17.514 no derogó ningún delito. El abuso de firma en blanco, daño, violación de correspondencia escrita, interceptación de noticia telefónica, violación de domicilio, privación de libertad, amenazas, entre otros, se suceden a menudo en la ejecución de actos de violencia en los que interviene el juez con competencia en la 17.514 y de los que no se dan cuenta a la sede con competencia en materia penal. Todo lo cual estimamos requiere analizarse.

Para ello se deja constancia que existe una práctica formalmente reconocida en el ámbito judicial como 'resoluciones telefónicas', y de la etapa de entrevistas ha surgido como reflexión que al tiempo de intervenir la sede penal por denuncias de incumplimiento, se requiere la resolución de adopción de medidas y la misma no existe en la forma y con el contenido que la ley impone.

Entendemos que los Tribunales deben cumplir los requisitos legales de forma y sustancia para dictar un pronunciamiento judicial válido. Una cuestión distinta y meramente operativa es el medio del cual se valen para comunicar dichas resoluciones, mail, fax, teléfono, cedulón etc. Incorporar como práctica 'resoluciones telefónicas', tiene implicancias que superan lo meramente formal e imprime un sesgo al sistema, que culmina perjudicando a la víctima sobreviviente que recurre a pedir garantías a su seguridad. Aún cuando in limine se obtenga protección formal, se obstaculiza la sanción al agresor una vez verificado el incumplimiento del mismo a la medida cautelar adoptada.

---

Por último, señalamos el derecho de reparación integral a las mujeres víctimas de violencia - incluida la intrafamiliar- con un contenido integral que incluya tanto el resarcimiento económico o indemnización, como el debido apoyo, mediante procedimientos que no dificulten el acceso efectivo. Los Estados garantizan el goce de este derecho, siempre y cuando determinen las competencias y responsabilidades de los distintos poderes públicos en la satisfacción del mismo.

Debatir este aspecto, implica reflexionar respecto a quien esta obligado a reparar a las víctimas sobrevivientes, luego de una intervención del sistema judicial con practicas legitimas que se ajustan al sistema legal vigente.

También proponemos ingresar en el concepto de responsabilidad del Estado derivada de acto jurisdiccional, frente a las víctimas sobrevivientes de violencia intrafamiliar, y ante hijos, hijas y madres de quienes fueron asesinadas, pese a haber recurrido al sistema judicial a pedir garantías para su seguridad y su vida. Si surgiere del debate algunas ideas o pensamientos en torno a que la práctica de la norma se aparta de la misma, creando nuevos mecanismos que en definitiva provocan resultados antagónicos a los que busca la ley; se torna necesario introducirnos en el campo de la responsabilidad estatal.





# *Procedimiento.*



**¿Admite la celebración de Audiencia Preliminar?**

**Noticia previa: ¿Regla o excepción?**

# *Evitar Conflictos.*

---

***¿Es una medida cautelar?***

---

---

**Requisitos relativos al objeto de la resolución: ¿respeta el principio de congruencia?**

---

# *Medidas Recíprocas.*



***¿Cuál es el fundamento jurídico?***

***¿A quién protegen?***

# ***Arresto del agresor hasta por 48 hs.***

---

***¿Potestad discrecional?***

---

***¿Inconstitucionalidad?***

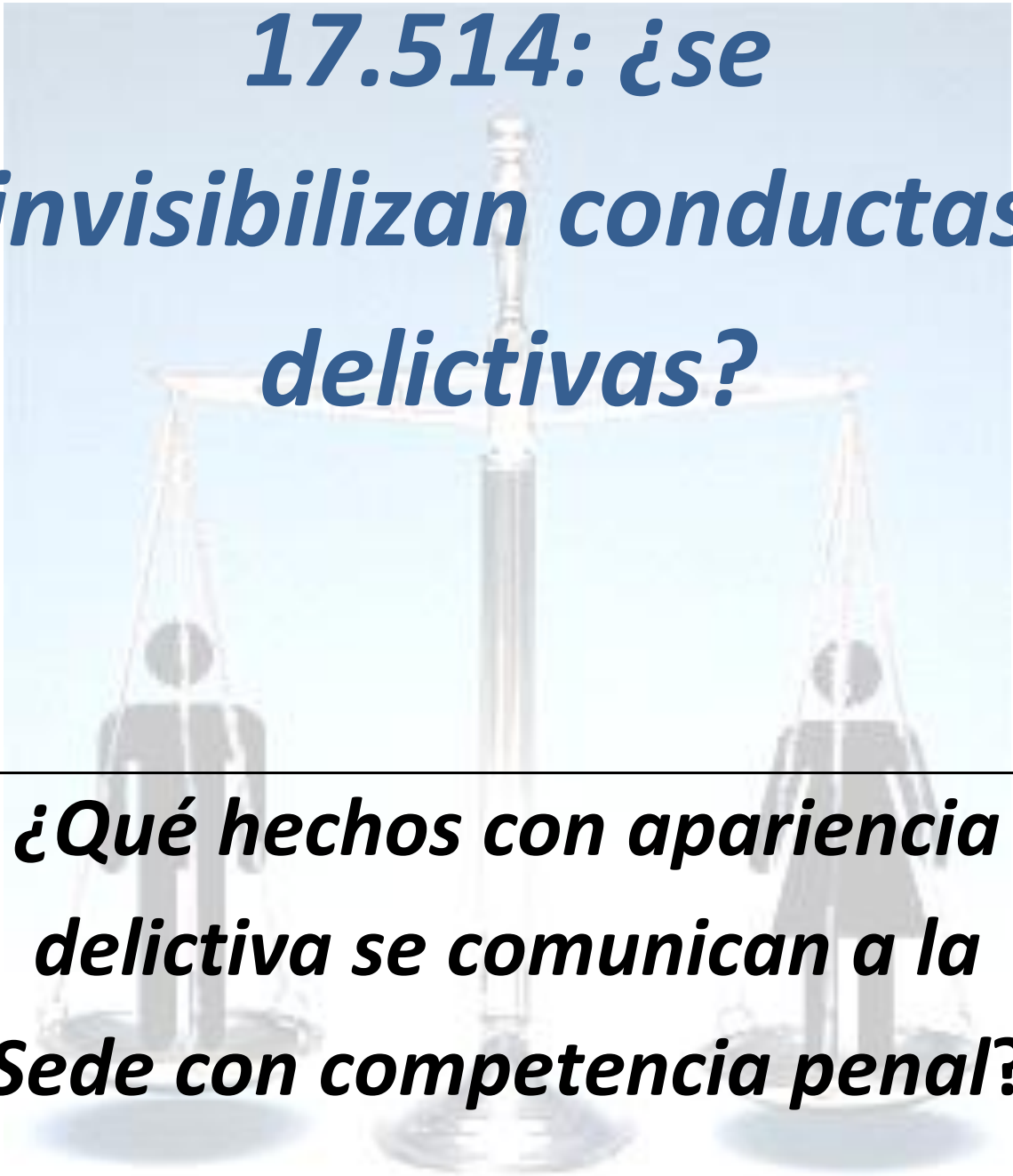
---

***Intimación al cumplimiento de  
las medidas ¿Efectividad?***

---



***En la aplicación de la  
17.514: ¿se  
invisibilizan conductas  
delictivas?***



---

***¿Qué hechos con apariencia  
delictiva se comunican a la  
Sede con competencia penal?***

---

# ***Incumplimiento de las Medidas Cautelares.***



---

***Desacato: ¿Cuándo no se configura?***

---

***Procesamiento: ¿con o sin prisión?***

---

***Medidas Sustitutivas: ¿Cuales?***

---

# ***Reparación.***

---

***¿Quién es el obligado a reparar?***

---

---

***Responsabilidad Estatal por Acto Jurisdiccional.***

---