



Relatoría

IX Conferencia sobre Femicidio / Feminicidio

¡VIVAS NOS QUEREMOS!

Erradicación de la violencia contra las mujeres en las relaciones birregionales UE-CELAC

18 de Setiembre 2017, San Salvador

Introducción¹

La 9ª Conferencia sobre Femicidio/Feminicidio² tuvo como objetivo reflexionar sobre la situación del feminicidio/femicidio en América Latina (AL) y en la Unión Europea (UE), así como sobre las propuestas más recientes para combatir este fenómeno. Estas son: el llamado conjunto de la Relatora Especial de las Naciones Unidas (UN) sobre la violencia contra las mujeres (VCM), llamado que incluye la creación de un “Observatorio contra los Feminicidios”³ y la colaboración entre los mecanismos de seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la VCM (Convención Belem do Pará) y el Convenio de Consejo de Europa para Prevenir y Combatir la VCM y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul) el marco del Capítulo (7) sobre género del Plan de Acción UE-CELAC⁴.

Llamamos feminicidio/femicidio al asesinato de una mujer por el hecho de serlo, el cual constituye en sí mismo una violación del derecho a la vida. Casi todos los países del mundo

¹ Moderador: **Molly Scott Cato**, Miembro del Parlamento Europeo, Grupo de los Verdes/ALE

Panelistas: **Mariana Moisa**, Presidenta de Colectiva Feminista

Federico de Torres Muro, Embajador de España en la República de El Salvador

Dubravka Simonovic, Relatora Especial de las Naciones Unidas (UN) sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias

² La 9ª Conferencia sobre Femicidio/Feminicidio fue organizada por la Fundación Heinrich-Böll de la Unión Europea y de El Salvador, la Colectiva Feminista para el Desarrollo local y Ernest Urtasun del Grupo de los Verdes/ALE del Parlamento Europeo.

³ Llamado conjunto de la Relatora Especial de las NU sobre la violencia contra las mujeres y todos los mecanismos internacionales y regionales para terminar los feminicidios y la violencia de género

<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/172.asp>

⁴ Unión Europea - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (UE-CELAC)

contemporáneo tienen en sus sociedades expresiones violentas de opresión que subordinan a las mujeres y niñas y en algunos casos, como último acto de violencia, las asesinan.

Estas conferencias sobre feminicidio han tratado de dar visibilidad a la aterradora realidad de los feminicidios, denunciar la impunidad que rodea a estos crímenes y pedir la responsabilidad universal. Mediante la organización de conferencias en diferentes lugares como Madrid (2010), Santiago de Chile (2013), Bruselas (2015) o la realizada el pasado 18 de setiembre en El Salvador, se viene reclamando a la UE la integración de esta problemática en sus relaciones con AL y a los gobiernos de la UE-CELAC que tomen medidas para garantizar el derecho a una libre vida de violencia.

Durante la última década, se ha dado una creciente visibilidad del fenómeno (con grandes marchas en varios países de Latinoamérica y Europa) logrando algunos de los avances más importantes en la historia de la lucha contra la violencia de género en la que el trabajo de las organizaciones feministas ha sido de vital importancia. Así, hoy en día contamos con marcos normativos como el de la CEDAW, la Convención Belém do Para, la sentencia Campo Algodonero contra México de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁵, el Convenio de Estambul, recientemente ratificado por la UE, así como diversas leyes que tipifican el femicidio/feminicidio principalmente en AL.

Sin embargo, a día de hoy mujeres de todo el mundo siguen muriendo por el simple hecho de ser mujeres. Las cifras sobre VCM continúan siendo alarmantes e inaceptables en muchos países de AL, por ejemplo, en El Salvador, país anfitrión de esta 9ª Conferencia, el cual sufre el índice más alto de feminicidios del mundo y donde la violencia sexual constituye una de las mayores amenazas para las mujeres y niñas.

En este contexto, el Plan de Acción UE-CELAC, que guía los compromisos de cooperación entre las dos regiones, contiene un capítulo, el séptimo, específico sobre género. En este capítulo, uno de los principales objetivos es la eliminación de todas las formas de VCM y las niñas, incluyéndose la violencia sexual. Pese a haber transcurrido ya cinco años desde la adopción del Capítulo 7, no se ha dado una cooperación relevante sobre este tema.

La relación entre el Convención de Estambul y la Convención Belém do Pará brinda una nueva oportunidad de hacer progresos reales en la cooperación entre los dos continentes. Es por ello esta 9ª Conferencia debatió y propuso acciones concretas basadas en los sistemas normativos universales y regionales pertinentes de derechos humanos para que la UE, la CELAC y los Estados en ambas regiones implementen el Capítulo 7 al mismo tiempo que cumplen sus compromisos sobre la erradicación de todas las formas de VCM.

Este vínculo entre Convenciones debe ir de la mano de la iniciativa de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la VCM, sus causas y consecuencias de establecer observatorios de feminicidios o “Feminicide watch” y las recomendaciones de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (también conocida por sus siglas en inglés CEDAW)⁶.

La Relatora de las NU coincide del mismo modo en la persistencia de la VCM en todo el mundo y ve alarmante su situación e incremento en algunas regiones como Latinoamérica. Considera que el feminicidio varía de país en país y que esto en parte tiene que ver con las diferentes actitudes y manifestaciones que la VCM adopta. Por ello, uno de los objetivos de su mandato es coleccionar datos sobre la VCM para medir y establecer las diferencias.

⁵ CIDH, Caso Gonzales y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México.
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

⁶ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW):
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

A pesar de que cada país sea muy específico, desde una perspectiva global, la Relatora insiste en ver cuáles son las causas principales del feminicidio e identificar los marcos legales que lo disminuyan, así como asegurar la aplicación de tratados internacionales que garanticen su prevención. Reconoce que en algunos lugares existen ya algunas “buenas prácticas” en cuanto a datos se refiere, pero reconoce también que existen múltiples dificultades y diferencias por superar. En Argentina, por ejemplo, a pesar de existir ya observatorios de feminicidios, los datos solo contabilizan los casos procesados en juzgados dejando fuera de las estadísticas a un gran número de mujeres víctimas de violencia machista.

Según la Relatora, la prioridad debe ser la prevención mediante la debida incorporación e implementación de los tratados internacionales y regionales en materia de derechos de las mujeres y VCM. Al mismo tiempo, insiste en la necesidad de garantizar la protección y proporcionar refugios a las víctimas y aprender de los casos de violencia de género.

La IX Conferencia sobre Feminicidio/Femicidio

La Conferencia abordó los siguientes temas:

- I) La potencial colaboración del Convenio de Estambul y la Convención de Belem do Pará en la lucha contra la VCM y, en particular, las propuestas de los mecanismos de implementación de ambas convenciones: MESECVI y GREVIO
- II) La perspectiva de la sociedad civil sobre las propuestas de la Relatora especial de las NU, del MESECVI y del GREVIO
- III) Los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y, en concreto, la legalización del aborto como herramienta para reducir el feminicidio

I Avanzar hacia la erradicación del feminicidio en América Latina y Europa con el apoyo del Convenio de Estambul y la Convención Belem do Pará⁷

- Convención Belém do Pará: más de 20 años

A pesar del acuerdo birregional entre los países miembros de la UE y de la CELAC para tratar de erradicar la VCM, son pocas las acciones impulsadas por el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y los miembros de la UE y de la CELAC en esta materia. Tal es así que en la evaluación del Plan de Acción UE-CELAC 2015-2017 respecto a la implementación del Capítulo 7, los Ministros de Asuntos Exteriores de ambas regiones establecieron lo siguiente: *es esencial llevar a cabo actividades adicionales orientadas a los resultados sobre cuestiones pendientes y se necesita un mayor esfuerzo para aplicar este capítulo del Plan de Acción*”.

Más aun, las pocas actividades que se han llevado a cabo no son coherentes ni entre sí ni con la normativa internacional que existe para proteger los derechos de las mujeres y principalmente con la Convención Belem do Pará y el Convenio de Estambul.

Tras más de 20 años de andadura de la Convención Belem do Pará, son diversos los motivos por los que este instrumento podría aportar con su experiencia al progreso del Convenio de Estambul ya que las dos regiones comparten problemas de la misma naturaleza, aunque si bien es cierto con factores distintos.

⁷ Moderador: **Patricia Jiménez**, Fundación Heinrich-Böll Unión Europea
Panelistas: **Luz Patricia Mejía**, Organización de los Estados Americanos, *Coordinadora MESECVI de la Secretaría Técnica*, **Rosa Logar**, Vice-presidenta GREVIO
Andreu Bassols, Jefe de la Delegación de la Unión Europea en El Salvador

Es vital visibilizar la VCM para tener cifras comparativas que permitan evaluar cuál es la situación y cómo se pueden tomar medidas y establecer políticas públicas eficientes. En esta tarea ya trabaja el MESECVI, cuya representante presentó un informe con la tercera ronda de evaluación multilateral que toma en cuenta la implementación de los artículos de la Convención referidos a medidas especiales de prevención para la erradicación de la VCM.

Para ello, se seleccionaron 145 indicadores con el objetivo de medir los niveles de implementación alcanzados en la región en materia de prevención de la discriminación y VCM. Con ello se trató de evaluar las brechas entre una vida libre de violencia y la transformación cultural necesaria para que las normativas puedan ser realmente efectivas. Los resultados del informe muestran que más del 50% de los Estados no brindó información, aumentándose la omisión a un 57,69% en el caso del módulo de acceso a la justicia.

El MESECVI apunta a tres áreas de vital importancia. La primera de ellas es la **prevención**, identificando dentro de esta dos tipos; por un lado, la prevención general en un primer momento y por otro, la prevención específica después de que se conoce el factor de riesgo. Es decir, existe obligación de **proveer protección y prevención de repetición** a mujeres supervivientes de violencia y potenciales víctimas.

En segundo lugar, y de la mano de la adecuada protección, es imprescindible **garantizar el acceso a la justicia** de las mujeres y niñas, aspecto desafiante también para las dos regiones, y en el que el acceso universal y la adecuación del aparato estatal y, más concretamente la formación y monitoreo de jueces y fiscales, juega un papel esencial.

El tercer elemento reside en la **adecuación del sistema penal** a la VCM. En AL existen leyes de feminicidio y códigos penales que establecen agravantes o el tipo autónomo del feminicidio (en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Honduras, México, entre otros). Estas leyes tratan de visibilizar la violencia machista como un hecho relevante en el sistema penal. Sin embargo, es importante investigar si los diferentes sistemas penales se están realmente adaptando a las características y manifestaciones de la VCM, es decir si las leyes existentes son adecuadas y si están siendo realmente implementadas en los países.

En esta evaluación, se observa que las estadísticas en relación a las mujeres víctimas de este delito son escasísimas. Además, la mayoría de las mujeres que murieron en sus hogares, a mano de sus parejas, habían denunciado previamente a las autoridades. En todo ello, las estadísticas que brindan los Estados proporcionan información parcial y de fuentes diversas, dificultando compilar una cifra única de femicidios/feminicidios a nivel regional. A modo de ejemplo, tan sólo 5 países⁸ están midiendo un indicador tan relevante como el promedio del tiempo que transcurre entre la fase inicial del proceso penal y la sentencia definitiva.

- **El Convenio de Estambul: los comienzos**

El Consejo de Europa estuvo más de 10 años trabajando para que finalmente el Convenio europeo fuera adoptado en Estambul en 2011. La primera vice-presidenta del GREVIO, Rosa Logar, aseguró que la creación de este Convenio estuvo en parte inspirada por su homóloga latina, la Convención Belém do Pará. El Convenio de Estambul es un instrumento muy integral, que cuenta con dos mecanismos de monitoreo: GREVIO (formado por expertos independientes) y el Comité de los Partidos (estados ratificantes). El trabajo de monitoreo ha comenzado. En setiembre 2017 se presentaron los informes de Mónaco y Austria.

El Convenio de Estambul contiene una visión exhaustiva de la VCM y no solo mira a la persecución sino también a la prevención y a la provisión de apoyo a las víctimas. Las sobrevivientes necesitan protección de la ley y apoyo porque acceder a la ley es también en

⁸ Argentina, Bolivia, Ecuador, Perú y República Dominicana

ocasiones muy difícil en la UE. Existen, a pesar del trabajo realizado, muchos prejuicios en algunos estados de la UE. Las mujeres se ven acusadas e incluso se les pregunta los motivos por los que salieron tan tarde de su casa o por qué no hicieron lo que su marido o pareja les pidió. En todo esto, el sistema de protección es crucial, así como, lo son los refugios para víctimas de VCM, a los que el Convenio dedica un capítulo entero. Es imprescindible que el enfoque de los programas esté centrado en la supervivencia y que todos los que se dedican a la VCM prioricen los derechos, necesidades y deseos de las sobrevivientes.

Desde el GREVIO, se hizo hincapié en la necesidad de proteger a las mujeres migrantes e indocumentadas y de aplicar los principios de no discriminación y asegurar que todas las mujeres disfruten de los mismos derechos. Existen, por ejemplo, mujeres provenientes de AL indocumentadas en la UE que no tienen acceso a servicios públicos o centros para víctimas, para las que es necesario garantizar el derecho a una vida libre de violencia.

Se hizo también énfasis en el deber de diligencia de los Estados y se aseveró que en muchos casos la violencia hacia la mujer era conocida y las autoridades no actuaron como correspondía. Muchos supuestos de la VCM pueden ser evitados si son tomados en serio por la policía, los juzgados y el aparato judicial. Existen sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que determinan la responsabilidad de ciertos Estados, al haber fallado en la protección de mujeres víctimas de violencia de género. Por eso, se exige a las autoridades cumplir con la evaluación sistemática del riesgo establecida en el Convenio de Estambul, es decir, valorar cualquier tipo de manifestación de VCM y no solo los casos de alto riesgo. Cualquier nivel de VCM es inaceptable y las autoridades deben de ser determinantes a la hora de proveer más apoyo en el caso de ser dicha violencia repetida y escalonada.

Finalmente, se expuso la necesidad de apoyar e **impulsar desde los Estados el trabajo de las organizaciones feministas y de derechos humanos** y reconocer su importante papel en la lucha contra la VCM. No olvidar que la cooperación entre la sociedad civil y los gobiernos conforma una herramienta básica para hacerle frente al problema de los feminicidios.

- **Hacia una futura colaboración UE-América Latina**

Por un lado, el MESECVI insistió en que la VCM no es un hecho aislado y propuso tres líneas de trabajo para la colaboración con la región europea. En primer lugar, **la**

visibilización del fenómeno, tarea en la que la Convención Belém do Pará lleva ya más de dos décadas trabajando y que ha hecho que más de 12 países hayan tipificado el feminicidio. En la UE, sin embargo, casi ningún país cuenta con leyes de este tipo, aspecto en el que la Convención Belém do Pará tendría mucho que aportar.

El segundo elemento, reside en la necesidad de ambas regiones de levantar **estadísticas fiables** que permitan visibilizar, analizar e identificar las causas para crear políticas públicas y leyes efectivas. Desde el MESECVI, afirman que los recursos frente a la epidemia de la VCM son sumamente limitados, siendo del 0,01% del presupuesto nacional en los mejores casos. El avance formal, en leyes, es claro, pero no existen cambios en los procesos estructurales que profundizan la VCM y en cuyo centro se halla la dominación de las mujeres.

En cuanto al tercer supuesto de colaboración, el MESECVI ve en el modelo de **prevención** de los países europeos contra la VCM una experiencia muy positiva. Reconoce que en la UE hay un mayor avance en el ámbito de los estereotipos de género, la formación de comunidades educativas y medios de comunicación. Del mismo modo, ven extremadamente positivas algunas medidas como los Consejos Mixtos de Evaluación de publicidad o televisión sexista.

En cuanto a la visión del GREVIO, tal y como ya se ha mencionado anteriormente, son conscientes de que la Convención de Belém do Pará inspiró muchos de los principios

contenidos en el Convenio de Estambul. Consecuentemente, la representante del GREVIO mostró gran interés por conocer los obstáculos y las dificultades enfrentadas en estos años en la región latinoamericana para optimizar el trabajo que recién comienza en Europa.

Otro de los asuntos prioritarios para el GREVIO en los que una cooperación con el MESECVI podría ser realmente efectiva es hacer que las instituciones de los dos continentes sean más accesibles al ejercicio de los derechos humanos y asegurar que las mujeres jueguen un papel importante en todo ello. También cuando este acceso a la justicia se refiera a mujeres en situaciones de migración, uno de los escenarios más dramáticos en lo que a VCM se refiere.

Con todo ello, quedó demostrado que enfocar la lucha contra la VCM desde el aprendizaje mutuo de las dos regiones sería extraordinariamente beneficioso para ambas y que por tanto el marco que el Capítulo 7 del Plan de Acción ofrece es sin duda el más adecuado para reunir las Convenciones de Estambul y Belém do Para incluyendo las recomendaciones de la CEDAW y del llamado conjunto de la Relatora Especial en la erradicación del feminicidio. Otra gran ventaja de esta colaboración sería evitar trabajos duplicados para cubrir necesidades comunes.

II Perspectiva de la sociedad civil sobre las propuestas de las representantes del MESECVI, GREVIO y de la Relatora Especial de NU sobre la violencia contra las mujeres sus causas y consecuencias⁹

Tras las proposiciones de la Relatora de las NU, MESECVI y GREVIO, fue el turno de representantes de la sociedad civil de pronunciarse sobre las propuestas anteriormente descritas. Expertas en derechos de las mujeres aportaron sus perspectivas desde la visión de AL y de la UE, sobre el Plan de Acción UE-CELAC y su implementación en lo que a erradicación de la VCM se refiere. Además, se pronunciaron acerca de las posibles formas que la participación de la sociedad civil podría tomar.

El feminicidio es bastante más complejo que las simplificaciones hechas por el Plan de Acción UE-CELAC en el Capítulo 7. Existen varios índices que tienen efectos sobre la VCM, como son el desarrollo sostenible, el cambio climático o la biodiversidad por lo que el esfuerzo bilateral para confrontar el problema no puede ser encapsulado en cuestiones de género, en un solo capítulo.

A las feministas de la región latinoamericana les ha costado años de esfuerzos para que los países acepten formalmente que existe violencia hacia la mujer, que a las mujeres se les mate por el hecho de serlo y que el feminicidio no se da únicamente en el ámbito de las relaciones de pareja. Pero, sobre todo, les ha costado la muerte a muchas mujeres.

La VCM y el feminicidio son problemas del sistema político y económico y por eso deben de ser transversales a cualquier plan de cooperación entre las dos regiones. Existe además una relación entre el tejido social y el feminicidio, y es que cuanto menor sea el primero más posibilidades hay de que aumente el segundo. Cuanto más poder se otorgue a los poderes fácticos, más inseguras están las mujeres.

La migración, por ejemplo, constituye un orden que fomenta el feminicidio. En la frontera de EEUU, la violencia sexual que sufren niñas y mujeres es habitual. Se trata de feminicidios previsibles que se podrían evitar si se eliminasen las barreras de inmigración, pero los

⁹ Moderador: **Ana Martínez**, Colectiva Feminista

Panelistas: **Ana Carcedo**, Centro Feminista de Información y Acción (CEFIMINA)

Maria Ysabel Cedano, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS)

Gema Fernández Rodríguez de Liévana, Women's Link Worldwide

Estados han renunciado a cualquier potestad para poner orden en uno de los escenarios más amenazantes para las mujeres. En definitiva, existe una cadena que no puede ser encapsulada y que requiere ser reconsiderada.

El feminicidio necesita de una mirada más amplia, más deseosa de conseguir cambios en la realidad actual. Es necesario que se reconozca la VCM en espacios públicos y la cometida por otros actores, en particular, por el Estado o con su complacencia. Y en este sentido, es indispensable incluir la penalización sobre el aborto como un escenario de feminicidio.

La iniciativa de la Relatora de las NU sobre la creación de observatorios fue celebrada por las feministas en la región, sin embargo, mostraron su preocupación ya que ven posible que se ignoren los avances conseguidos en muchos países de Centroamérica, donde hay procesos en marcha que podrían llegar a quebrarse.

Ni la Convención Belém do Pará ni las leyes específicas sobre feminicidio, se encuentran en AL por casualidad. Son el fruto de muchos años de lucha y gran esfuerzo en los que las organizaciones de mujeres han realizado investigaciones, elaborado metodología y creado algunos observatorios como el de Costa Rica u Honduras, entre otros. Por ello, exhortan a las instituciones que los avances del continente sean tomados en cuenta para el diálogo.

Pese a los avances, las feministas latinoamericanas son conscientes de la brecha existente entre una conquista formal, de derechos, y el ejercicio real de los mismos. Con la Belém do Pará y las leyes en muchos de los países que han empezado a tomar los estándares de la Convención sudamericana, a día de hoy el desafío reside en la implementación ya que, a pesar de las políticas públicas y leyes “nos siguen matando”, afirman las feministas. La sociedad civil en AL, encuentra la necesidad de renovar sus propias agendas para adecuarse a los nuevos retos y afrontar las disputas ideológicas que se están dando en el continente, como la alianza entre los poderes católicos y evangélicos que ya no caminan separados y amenazan con echar por tierra lo conseguido en igualdad de género. Y dicha disputa tiene que ser de ideas para preservar los derechos ganados, para que se respeten los estándares conquistados y para que no se regrese sobre lo ya andado.

La mayoría de las organizaciones de mujeres y derechos humanos en la región europea, desconocen el Plan de Acción EU-CELAC ya que, a pesar de ser un acto pertinente, se le ha dado poca visibilidad. Los escasos avances del Capítulo 7 desde la Cumbre de Chile de 2013 provocan cierto escepticismo sobre su capacidad para realizar cambios.

La propuesta de la sociedad civil europea para dicho Capítulo fue el diseño de un sistema de indicadores que permita medir y valorar los resultados. Sin un sistema de indicadores, es difícil hacer un análisis e identificar oportunidades de mejora. Para estas tareas, las consultas a expertas y organizaciones en la materia serían primordiales.

El segundo aspecto tratado fue la disparidad normativa de la región europea en lo referente a la VCM. Cada país ofrece una protección desigual y la violencia de género está conceptualizada de una manera diferente, sin ni siquiera guardar coherencia con los estándares internacionales ya asentados. Existen también lagunas en cuanto a normativa, como la inexistencia de una Directiva Europea sobre violencia de género, uno de los instrumentos para aplicar las políticas de la UE, aunque sí existe una Directiva sobre protección de víctimas de delito entre las que se incluye la VCM.

En Europa, al igual que afirmaron las representantes de la sociedad civil en Latinoamérica, se está produciendo un retroceso en derechos de las mujeres e igualdad de género. El Comité CEDAW en su Recomendación No. 35 (actualizada por la No.19) habla de un contexto de erosión, que se explica con el surgimiento de fundamentalismos y recortes en gasto público durante crisis financieras y en especial en la provisión de servicios básicos para escapar de la violencia.

También existen avances como las Directivas de Igualdad de 2002 y 2004 de igualdad de trato en acceso al empleo, la Directiva de 2011 sobre trata de seres humanos y protección a

las víctimas o la reciente adhesión de la UE al Convenio de Estambul. Aunque si bien es cierto esta última plantea dudas sobre la posibilidad de desplegar los efectos deseados. Las organizaciones de mujeres se preguntan si no hubiese sido más conveniente aprobar una Directiva sobre violencia de género.

Por consiguiente, los pasos a seguir deberían de consistir en mejorar la coherencia de la normativa europea sobre VCM evitando la fragmentación. Pero el verdadero desafío no radica tanto en las normas sino en la práctica y por ello es necesario que el foco se ponga en la implementación. En este sentido, cabe destacar que el estereotipo de género en operadores de justicia está en la base del fracaso, a pesar de los estándares sobre acceso a la justicia como el contenido en la Recomendación No.33 de la CEDAW.

Asimismo, la lucha contra la VCM debe ser reforzada a través de la política exterior de la UE, específicamente a través del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Y es que la cooperación birregional ofrece oportunidades como: i) El análisis de causas de violencias contra mujeres y de las formas que adopta esa violencia en diferentes contextos que puedan ser comunes; ii) La lectura de la respuesta de los Estados a la VCM y los fallos en los sistemas de protección; iii) La cooperación entre Estados para mejorar los mecanismos de prevención; iv) La alineación de estándares regionales e internacionales sobre VCM.

La misión de la sociedad civil europea en este ámbito no es otra que exigir a las instituciones de la UE que este Plan de Acción UE-CELAC no sirva solo para el comercio sino también para garantizar que el desarrollo económico se produzca con justicia social y ecológica y que la lucha contra la VCM juegue un lugar central en esta cooperación. Trabajar por que los proyectos de inversión de la UE no generen violencia, desplazamiento y despojo e insistir en la idea de que no hay desplazamiento porque haya violencia sino que además hay violencia para que se produzca desplazamiento.

Las mujeres constituyen el 50% de la población y por ello es necesario emprender un cambio social, hacia una vida libre de violencia, una vida digna y en esta dirección, el feminismo tiene mucho que aportar.

III *Feminicidio y violencia sexual: eslabones de terror en la cadena de violencia contra las mujeres latinoamericanas*¹⁰

La violencia sexual es una de las expresiones más crueles sobre la vida de las mujeres. Las violaciones sexuales son una antigua arma de guerra, utilizada de modo constante en nuestros países, lo cual sucede desde épocas remotas. En El Salvador, se firmaron acuerdos de paz, invisibilizando lo ocurrido con las mujeres en la etapa de guerra, lo cual – como consecuencia- hizo nulo cualquier intento y propuesta de reparación. La violencia sexual durante la guerra ha sido de gran dimensión y se refleja en las siguientes cifras: entre el año 2012 y 2016 se registraron 29,772 casos de violaciones.

Esta violencia que se explica por motivos culturales tiene dos funciones: una expresiva y una instrumental. La expresiva comete embarazos, los impone en las mujeres, e induce a suicidios, comete feminicidios y es una violencia influyente en el comportamiento de las víctimas y de otras mujeres del entorno. La cultura de violación instrumental busca mantener a las mujeres inmersas en el terror.

¹⁰ Moderadora: **Alba Evelyn Cortez**, Unión de Mujeres Salvadoreñas (UDEMAS)

Panelistas: **Silvia Juárez**, OEMUSA, El Salvador, **Miuriel Gutiérrez**, Red de Mujeres contra la Violencia, Nicaragua, **Suyapa Martínez**, Centro de Estudios de la Mujer (CEM-H), Honduras. **Elba Nuñez**, CLADEM (consejo Latinoamericano de Defensa de los Derechos de las Mujeres)

El término “cultura de la violencia” se usa en el entendido de que las agresiones sexuales se han convertido en una práctica, socialmente censurada pero tan generalizada que se considera de aceptación y es una parte más de la vida de las mujeres. Es parte de la realidad, de la costumbre y es resultante de un *aprendizaje de poder* asumido por los hombres en la sociedad machista y patriarcal. Esta visión de la VCM como una cultura de violencia contiene varios elementos: deshumaniza a las mujeres, las humilla y degrada, les impone una “ética” de silencio impidiendo relatar su situación, usurpa la credibilidad a las víctimas y genera reproducción forzada. Vale decir lo siguiente:

Deshumaniza a las mujeres. Las reduce a seres vivos que no deciden sobre sus cuerpos, ni sobre su sexualidad, ni sobre su reproducción. A través de la agresión las degrada, humilla y somete. Esta violencia deja secuelas devastadoras, que van más allá del acto mismo de la violación. Ellas desvalorizan su propio cuerpo, se victimizan, se culpabilizan de su propia vivencia de agresión.

Frente a la violencia vivida, las víctimas difícilmente hablan de su situación. Viven entonces la *ética sexual del silencio*, sobre la base socialmente difundida y culturalmente aceptada de que es decente la mujer que no habla de sus experiencias sexuales. Esta ética aprendida socialmente en la cultura latinoamericana impide que las víctimas “relaten su situación” por lo que no denuncian. Esta ética traiciona a la víctima, pues al no relatar, es ella misma quien protege al agresor de la culpa. Es así que la culpa regresa a la mujer culpabilizándola de lo vivido (la agresión).

La violación extendida en nuestras sociedades *usurpa la credibilidad de la víctima* pues si esta decide hablar, estará transgrediendo el silencio, y se cuestionará su actitud: “¿por qué recién denuncias?” “y tú, ¿cómo estabas vestida?” “¿Por qué no te defendiste? ¿Por qué no gritaste?” “¿Por qué no hablaste antes?” Y con ello llega la destrucción de su credibilidad y el aumento de su culpabilidad y degradación.

Un último elemento que forma parte de la cultura de la violencia es el valor remedial de la violación que es la reproducción forzada. Diversos mandatos en múltiples instrumentos internacionales establecen que el embarazo forzado equivale a una forma de tortura. No legislar sobre esto supone que el Estado dispone de los cuerpos de las mujeres.

En El Salvador, el nivel de desplazamientos forzosos, de homicidios, de violencia sexual, y de crímenes cometidos por pandillas evidencian la violencia en las comunidades de manera amplia y suficiente. Por lo tanto es importante reflexionar sobre los nuevos escenarios de riesgo y los nuevos contextos de conflicto en la región. La CEDAW no solo debe aplicarse en la prevención de conflictos armados internacionales, sino también a nivel de la violencia en las comunidades, estados de emergencia y represión. A partir del tema de la inseguridad que la región enfrenta, la lógica de la seguridad armamentista pone un arma en las manos de los hombres y no de las mujeres.

La Relatora sobre las Nuevas Formas de Esclavitud, el año 2006, emitió un comunicado y un informe dejando evidencia de que contamos con una forma de esclavitud sexual de mujeres y niñas Salvadoreñas. También hay evidencia sobre el tema del incesto. Una proporción importante de la violencia es perpetrada en el entorno familiar, es decir, en el espacio que se supone es el más seguro.

Pero ¿cómo se unen estos eslabones hacia una violencia feminicida? Primero, se deshumaniza y culpabiliza a las víctimas y después, ocurre la impunidad a través del silencio. Esta violencia y los embarazos impuestos terminan con el derecho de las mujeres de tener una vida libre de violencia.

- ¿Y qué avances hay en la legislación de este tema?

Existen avances en legislación pero la impunidad está instalada en nuestro sistema y región latinoamericana, como mecanismo de poder y está invisibilizada en varios terrenos. Por

ejemplo, en el sistema de salud, el factor tan recurrente como la violencia sexual, no está considerada como emergencia médica.

El remedio a la violencia se tiene que dar desde el aspecto legal pero también desde la seguridad que el Estado debe proporcionar a las mujeres. Es un campo en el que la cooperación internacional está apoyando a El Salvador. Sin embargo para complementar adecuadamente este apoyo se debe considerar el impacto que tiene en las mujeres la masculinidad armada, violenta y hegemónica que existe en casi todos los países de la región.

En Nicaragua, por ejemplo, las mujeres que habitan lugares aislados donde la presencia del Estado es mínima, no tienen acceso al sistema de justicia. A esta situación de abandono estatal se agrega otro factor que refuerza el patriarcado: la religión. El factor religioso fundamentalista influye fuertemente en las propuestas, aprobación y ejecución de políticas públicas que no prestan apoyo ni mejoras a la protección de las mujeres y eso a pesar de que según sus Constituciones los países de AL son países laicos.

En Nicaragua dos feminicidios recientes llama la atención por ser emblemáticos. La primera víctima –Carla- fue asesinada por su ex pareja después de haber hecho tres denuncias ante la policía. La policía no hizo su trabajo y sucedió el feminicidio. El segundo caso es el de Vilma, quien fue quemada viva en su comunidad, observándose en este feminicidio un conjunto de situaciones que van desde la misoginia, mezclada con filosofías y creencias religiosas, muy machistas hasta la crueldad extrema, a lo cual se le sumaba la ausencia total del Estado en su comunidad.

El marco normativo en materia de protección de los derechos de las mujeres en Nicaragua es débil y la reciente reforma de la *Ley integral contra la violencia hacia las mujeres (ley N° 779)* representa un avance legislativo limitado, pues tipifica el feminicidio restringido a tres ámbitos: a) relaciones interpersonales, b) relaciones de pareja c) feminicidio íntimo. Esta clasificación limitada, constituye una violación de la Convención Belém do Para pues reduce la protección de los estándares mínimos establecidos por dicha Convención, que establece que la VCM trasciende todos los sectores de la sociedad. Para esta ley la violencia en otros espacios como el laboral, el comunitario o el espacio público no existen.

Según el observatorio *Voces contra la Violencia*, del grupo “Católicas por el Derecho a Decidir” se contabilizaron 38 feminicidios en Nicaragua durante el año 2017. El número sería mayor si se contaran los feminicidios públicos que la ley no contempla. El feminicidio *en grado de frustración o la tentativa de feminicidio* no está tipificado como un delito, sino como *lesiones leves* porque se considera que no afecta directamente a la vida de la mujer.

En Honduras las organizaciones de mujeres llevan muchos años luchando contra el feminicidio y a pesar de la CEDAW, de Belém do Pará, de la legislación nacional y de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, las mujeres hondureñas, se sienten inseguras en el país. Ellas viven en comunidades militarizadas y enfrentan violencia, tanto en casa como en los espacios públicos. Al igual que en otros lugares de la región, en Honduras aparecen mujeres asesinadas con violencia, ensañamiento, evidencias de violación y con significación política, con mensajes en el cuerpo.

En este contexto de inseguridad, las defensoras de derechos, también están siendo asesinadas. Son los casos de las defensoras de la tierra Margarita Murillo y Berta Cáceres, líder indígena y ambientalista. Asimismo, el Centro de Estudios de la Mujer (CEM-H) señaló a la empresa Desarrollos Energéticos S.A. (DESA) como responsable intelectual de la muerte de Berta Cáceres, se encuentran demandadas y tienen un juicio pendiente.

En Honduras, en los últimos 14 años, ha habido 5,196 feminicidios. En años anteriores al golpe de Estado del 2009 el registro promedio de asesinatos de mujeres por año fue de 228 feminicidios. Después del golpe, del 2010 y 2016, la cifra se elevó a 514 muertes cada año. Un factor determinante de este aumento ha sido la militarización de la seguridad.

De los casos reportados en los últimos ocho años, solo el 33.4% ingresaron al poder judicial y de esos solo el 17% obtuvo una sentencia, aunque estas no fueron por feminicidio, sino por homicidio, asesinato o parricidio. A pesar de la creación del tipo penal de feminicidio en 2013, es solo a partir de 2015 que se condenan 10 casos por este delito. Es decir que la debilidad institucional y falta de enfoque integral en la investigación criminal dificultan la aplicación de la ley.

A esta situación crítica se le agrega que los presupuestos para fortalecer las instituciones y defender los derechos de las mujeres son muy bajos: Los juzgados especializados en violencia doméstica representan 1.08% del presupuesto del poder judicial. La fiscalía especial de la mujer, menos del 2% del ministerio público. El Instituto Nacional de la Mujer fue bajado de categoría, su presupuesto es menor que el del zoológico. La ausencia de voluntad política determina el déficit existente de recursos humanos y materiales, así como la incapacidad del Estado para aplicar estándares de derechos humanos como la Convención Belém do Para.

Es urgente trabajar por un cambio cultural para seguir dándole visibilidad a la VCM y al feminicidio. Es necesario revisar y mejorar la legislación nacional y regional, los sistemas de formación jurídica, y los sistemas de registros, así como el acceso a la justicia. Es necesario también repensar los sistemas de investigación, impulsar espacios de rendición de cuentas y fortalecer la relación inter instituciones del gobierno con las organizaciones de mujeres.

A pesar de todos los problemas también hay que mencionar los éxitos del movimiento feminista y evocar como ejemplo que la VCM se ha hecho visible en el ámbito público y privado. Desde CLADEM se apuesta a usar el derecho como una herramienta de cambio, y a nivel normativo se ha avanzado. Sin embargo, cuando se revisa la ejecución de las leyes, cuando se analizan los presupuestos aprobados, y los mecanismos institucionales para aplicar dichas leyes, salen a la luz numerosas debilidades.

Tampoco hay que olvidar que actualmente se está produciendo en los círculos conservadores a nivel mundial una reacción en contra de las conquistas logradas por las mujeres, que linda con el fascismo cuando se trata de aspectos como la igualdad y la autonomía ciudadana de las mujeres. A pesar que los Estados se declaran laicos y siguiendo las recomendaciones de Belém do Para formulan leyes integrales contra la VCM, se produce una ruptura en el sistema democrático debido al auge de la influencia del fundamentalismo. Un ejemplo palpable son las campañas de la mal llamada “ideología de género” promovidas por varios representantes religiosos, curas, pastores evangélicos y líderes en varios países de AL e incluso en el norte. Estas se oponen violentamente a las políticas educativas que proponen integrar en la enseñanza nacional y en el sistema educativo el enfoque de género. Se trata del fundamentalismo antifeminista producido al día de hoy, justo cuando son visibles numerosos casos de feminicidios.

Sin embargo, gracias al fortalecimiento del movimiento feminista en alianza con movimientos de derechos humanos en la región, se ha impulsado la campaña “Ni una menos”. Esta campaña y el paro del 8 de Marzo, muestran que hemos ganado consciencia, que nos asumimos como sujetas de derecho, hemos visibilizado la responsabilidad de los Estados de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Frente a los retrocesos potenciales que se están vislumbrando en varias regiones, y como parte de un proceso histórico, el desafío presente es, reconfigurar las estrategias de lucha del movimiento de mujeres, profundizar la unidad y la articulación con los movimientos sociales, para evitarlos.

La UE y la CELAC podrían contribuir haciendo un llamado a los Estados para que mantengan las conquistas logradas. La consigna sería “Ni un paso atrás”. Los Estados e instituciones internacionales como la UE que no intervienen contra la violencia hacia las mujeres, se vuelven cómplices. En este sentido, una acertada estrategia es exponerlos a la vergüenza internacional para que rindan cuentas, ello ha funcionado en diversas ocasiones.

De manera general, existen avances a nivel de aprobación y producción de normativas nacionales, sin embargo, la adjudicación de presupuestos, la institucionalidad y sus

instrumentos de aplicación aun constituyen un serio y difícil reto. Asimismo, en la mayoría de experiencias nacionales se ha producido retrocesos por modificaciones que limitan la tipificación y aplicación de la justicia, sobre todo en casos de feminicidios. Existe la necesidad de impulsar estrategias de cambio cultural, encaminadas al reconocimiento y visibilización de la violencia y a eliminar su naturalización e impunidad.

Existen nuevos escenarios de violencia, por el alza en la militarización en algunos países; han aumentado los ataques a defensora/es de derechos humanos y ambientales, a quienes defienden su tierra y territorio, asimismo, es común en la región la influencia de los fundamentalismos religiosos en la definición y ejecución de la legislación y de los programas educativos. Ha habido avances pero falencias en el cumplimiento de los países, en materia de las convenciones como Belem do Pará y CEDAW.

IV Derechos reproductivos en un contexto de penalización absoluta del aborto y las muertes maternas prevenibles¹¹

Los derechos reproductivos son derechos humanos que reconocen que las mujeres son libres de decidir sobre su cuerpo y sobre su reproducción. El Estado debe proporcionar servicios seguros, de calidad, sin discriminación, sin coacción ni violencia para garantizar el acceso a este derecho.

La situación legal del aborto en El Salvador no garantiza este derecho. Como en muchos otros países, en El Salvador existe un marco legal que regula los *derechos* sexuales y reproductivos. Se trata de leyes como la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia hacia las Mujeres. Sin embargo, esta tiene contradicciones con el Código Penal de 1998 el cual penaliza el aborto totalmente, atentando contra la vida y salud de las mujeres. De igual modo el Código impide el cumplimiento de esta y otras leyes, yendo además contra el Estado laico y generando discusiones y decisiones dentro de un enfoque religioso.

El Código Penal de 1998 **penaliza de manera absoluta el aborto**, y lo hace basándose en la reforma del artículo Primero de la Constitución de la República. Este reconoce como **persona humana** a todo ser, **desde el instante de su concepción**, y dicho artículo pone en conflicto la decisión basada entre el bien jurídico de la vida de la madre versus el bien jurídico del no nacido. Este Código dedica su título 2 a los delitos relativos a la vida del ser humano en formación y tipifica diferentes casos de aborto dándoles diferentes penas. Así por ejemplo, en el artículo 133 se sanciona el aborto consentido o propio con prisión de entre 2 a 8 años.

A fin de reformar el artículo 133 del Código Penal Lorena Peña congresista del FMLN¹², partido de izquierda actualmente en el poder, ha presentado una propuesta a la Asamblea Legislativa. Esta pide que el aborto sea autorizado bajo las siguientes causales:

- Cuando la vida e integridad de la mujer se encuentre en riesgo,
- En caso de violación o trata de personas y con el consentimiento de la mujer,
- En caso que el feto posea características incompatibles con la vida extrauterina,
- En caso de violación o estupro a una niña o adolescente.

Estas causales consideran previamente un dictamen médico, el consentimiento de la mujer, y además, que el aborto sea practicado en condiciones seguras de higiene y salud.

¹¹ Modera: **Sara García**, Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, Expositores: **Anabel Belloso**, Diputada suplente Asamblea Legislativa El Salvador. **Eduardo Espinoza**, Viceministro de políticas de salud, El Salvador. **Carolina Mena**, Unión Médica Salvadoreña por la Salud y Vida de las Mujeres. **Angélica Rivas**, Abogada, Coordinadora territorial Colectiva Feminista, El Salvador.

¹² Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

Desde el partido de derecha, -ARENA¹³- se han presentado dos propuestas. La primera propone incrementar las penas desde 30 hasta 50 años de prisión. Por anunciar servicios abortivos en los medios esta propuesta pide de 1 a 3 años de prisión, y por la venta ilegal de abortivos de 6 meses a 2 años de prisión. La segunda propuesta propone la despenalización del aborto en dos causales: cuando el embarazo se da como producto de una agresión sexual o violación y cuando la vida de la mujer corre peligro.

Las discusiones sobre estas propuestas se llevan a cabo en la Comisión de Legislación. El Ministerio de Salud ha entregado a la Asamblea Legislativa un petitorio con 700 firmas del personal de salud, en el que respaldan la propuesta de la izquierda. Este apoyo a la despenalización del aborto, proviene de un conjunto de profesionales y trabajadores de la salud, que están inmersos en la problemática y conocen del tema.

La penalización absoluta del aborto atenta contra la vida y salud de las mujeres. Las estadísticas muestran que poner leyes más severas no mejora la situación, la mortalidad materna continua y las tasas de aborto permanecen sin disminuir.

En los países donde el aborto está penalizado, existe un mayor sub-registro de datos referidos al número de abortos o de muertes por aborto, ello, dada la condición en que se realizan es decir, en la clandestinidad, de modo ilegal, con el estigma y el miedo a ser penalizado. Esta situación impide medir realmente las cifras verdaderas de muertes maternas y los daños, pues muchos casos nunca se conocen al no llegar a los hospitales.

Hay países en Latinoamérica donde se tiene la absoluta prohibición del aborto como El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. En estos países el aborto sin riesgo es privilegio de las personas que tienen los recursos para movilizarse a otros países donde el aborto no está penalizado. Las mujeres que no disponen de recursos, frecuentemente acuden a proveedores inseguros clandestinamente, lo que ocasiona que las mujeres casi siempre vivan complicaciones y muchas veces lleguen a morir.

Únicamente llegan a los hospitales los casos con complicaciones severas, lo más frecuente son casos de hemorragias o lesiones. En el año 2016 llegaron al sistema de información de Salud más de 7500 casos con abortos sépticos, es decir, abortos espontáneos o provocados que sufren una complicación infecciosa. En el Ministerio de Salud se considera que las mujeres tienen derecho a servicios de salud de calidad en situaciones derivadas de un aborto, y esta atención, debe darse de manera incondicional, aun cuando el aborto esté prohibido y conlleve a sanciones penales. Este servicio de salud, no debe depender de la posibilidad posterior de que la mujer sea llamada a juicio penal y, en ningún caso, se debería poder usar su declaración inicial como prueba contra ella ni contra los que han practicado el aborto.

La legislación actual en El Salvador, genera en el personal de salud un gran temor, porque hay casos en los que el personal médico ha sido sancionado. La legislación actual incita u obliga a violar la ética y el secreto profesional, porque se denuncia a las mujeres que han recibido atención médica por situaciones relacionadas al aborto.

Existen otros males que deberían ser causales para permitir un aborto terapéutico, por ejemplo, el embarazo ectópico es el caso más frecuente y numeroso, en 2016 se registraron 406 embarazos ectópicos; le sigue el cáncer, el lupus, cardiopatías, hipertensión, entre otras. También existen no menos de 20 deformidades fetales que son incompatibles con la vida y que deberían tener aceptado un aborto terapéutico. En estos casos, el personal debe esperar hasta llegar a extremos de desangramiento de la mujer para poder intervenir, aun sabiendo que el feto no tiene ninguna posibilidad de sobrevivir. Los embarazos ectópicos representan los casos más dramáticos y que ejemplifican la irracionalidad de la penalización absoluta.

¹³ Alianza de Republicana Nacionalista

El ejemplo de cinco casos de embarazo ectópico abdominal, en los que murieron la madre, el feto o ambos pusieron en evidencia el resultado trágico de la legislación actual. Cuando se encuentran malformaciones fetales incompatibles con la vida, los médicos no pueden formular una respuesta médica adecuada. Es decir que aunque se sepa y la madre haya comprendido que el/la bebe no vivirá, ella debe continuar con su embarazo y dar a luz. La ley prohíbe actuar o intervenir, no se les puede ni preguntar si desean seguir con el embarazo. Es ilegal y además de nada valdría esa discusión pues los médicos no pueden proporcionarles la opción del aborto, lo cual equivale a un mal servicio de salud pública, donde tampoco se piensa en los daños psicológicos de las madres.

La Unión Médica Salvadoreña por la Salud y Vida de las Mujeres, que es la voz de muchos médicos, principalmente de ginecólogo/as, asistió a Asamblea Legislativa para presentar su posición sobre la interrupción del embarazo en estos casos. En línea con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Federación de Obstétrica, la Comisión Nacional de bioética y otros, la Unión Médica mantienen una posición ética y científica sobre el tema de la interrupción del embarazo: promueve cambios en la legislación que les permita dar un trato digno a las pacientes y ofrecer todas las opciones médicas modernas que existen para afrontar situaciones de alto riesgo, malformaciones incompatibles con la vida, y embarazos producidos por una violación.

En El Salvador, además de la penalización absolutamente del aborto, existe una gran censura al movimiento feminista. Esta censura se dio a partir del artículo en el Código Penal que castiga la inducción o ayuda al aborto, cuestión frente a la cual hubo un silencio de parte de las organizaciones feministas hasta el 2006 cuando la Colectiva Feminista decidió definir una estrategia para mantener en la agenda nacional la necesidad de debatir sobre el aborto. La actual legislación que prohíbe todo tipo de abortos en el país está causando numerosas muertes de mujeres. Además, significa cárcel con penas de hasta 30 años por un aborto inducido pero también por un aborto espontáneo.

Frente a este gran problema vivido por las mujeres en El Salvador, existen posiciones como la del grupo "Pro-vida" que agravan la situación y son coincidentes con fundamentalismos religiosos influyentes en la dación de políticas de salud pública. Estos grupos de presencia internacional, mantienen una constante campaña en contra del aborto e interfieren en el avance de las políticas y las reformas necesarias, como la reforma del Código Penal.

Las mujeres tenemos derecho a recibir una atención de calidad en los establecimientos de salud pública. Tener en el país mujeres encarceladas por aborto, es motivo de vergüenza internacional. Las mujeres que terminan presas son las más pobres, son aquellas que no cuentan con dinero para pagar una atención de calidad en un hospital privado y que se dirigen a los servicios públicos de salud.

El desafío actual es alcanzar un acuerdo dentro de la Asamblea Legislativa, que permita llevar a cabo una reforma del Código penal, que garantice los derechos reproductivos de las mujeres.