

Protocolo de Acción Interinstitucional

Ante la muerte violenta,
tentativa de muerte y violencia
de alto riesgo contra mujeres,
realizada por su pareja o expareja

PROMUVI MUJER

Paraguay 2017



**Publicado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH**

Programa Regional ComVoMujer

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Pasaje María de Pardo 150,

Edificio Peruval, Piso 4

Lima 27, Perú

T +51 1 442 1101

I www.giz.de/peru

Responsables

Christine Brendel

Directora Programa Regional

ComVoMujer

E christine.brendel@giz.de

Maria Victoria Heikel

Coordinadora Nacional Paraguay del Programa Regional ComVoMujer

San Benigno 1315

1208 Asunción, Paraguay

E maria.heikel@giz.de

Elaboración:

Mesa Técnica Interinstitucional

Lourdes Barboza

Consultora

Diseño y diagramación:

Copipunto S.A.

Imagen de Portada

(Lohan Gunaweera)

<https://www.flickr.com/photos/lohan/263225046/in/album-1237622/>

Licencia CC BY-SA 2.0

Impresión:

Copipunto S.A.

Primera edición, junio 2017

ISBN: 978-99967-866-0-0

Derechos reservados

Prohibida la reproducción de este documento por cualquier medio total o parcialmente, sin autorización de l*s editor*s. Las ideas, opiniones y criterios expresados en esta publicación son responsabilidad exclusiva de la autora y no reflejan necesariamente la opinión de la GIZ.

SIGLAS

AIAMP:	Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos
AMICUS CURIAE:	Amigo de la Corte
CAV:	Centro de Atención a Víctimas
CEDAW:	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH:	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CODENI:	Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente
COMVOMUJER:	Combatir la Violencia contra las Mujeres en Latinoamérica
CS:	Consejo de Superintendencia
CSJ:	Corte Suprema de Justicia
D.D.H.H.:	Derechos Humanos
DIGIES:	Dirección General de Información Estratégica en Salud
GIZ:	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
INTERPOL:	Organización Internacional de Policía Criminal
JUDISOFT:	Base de datos informáticos de procesos penales de la Corte Suprema de Justicia
MDP:	Ministerio de la Defensa Pública
MEC:	Ministerio de Educación y Ciencias
MP:	Ministerio Público
NNUU:	Naciones Unidas
NyA:	Niñez y Adolescencia
OACNUDH/ ONU:	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OAV:	Oficina de Atención a Víctimas
PAC:	Plan de Acción Conjunta
PAI:	Plan de Acción Interinstitucional
PEC:	Plan Estratégico del Caso
PROMUVI-MUJER:	Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violencia tentativa de muerte y violencia de alto riesgo, realizada por su pareja o expareja
PROTECT:	Protocolo Interinstitucional de Acción frente al feminicidio, Tentativa de feminicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo
SAS:	Secretaría de Acción Social
SEDAMUR:	Servicio de Atención a la Mujer
SEGCSJ:	Secretaría de Género del Poder Judicial dependiente de la corte Suprema de Justicia
SENAVITAT:	Secretaría Nacional de la Vivienda y Hábitat
VcM:	Violencia contra las Mujeres
VPDM:	Viceministerio de Protección de los Derechos de las Mujeres

Índice

Prólogo – Defensoría del Pueblo	08
Prólogo – Ministerio de la Mujer	10
Reconocimiento ComVoMujer	12
Introducción	14
Primera Parte.....	17
I. Objetivos y aspectos generales del Protocolo	17
1. Naturaleza y Objetivos:	17
2. Ámbito de aplicación:.....	17
3. Destinatarias/os:.....	19
4. Beneficiarias/os de las acciones a ser implementadas:.....	20
II. Marco Conceptual.....	21
1. Violencia contra las Mujeres (VcM) basada en asimetrías de Género.....	22
1.1. Tipos de violencias contra las Mujeres basada en asimetrías de Género incluidas en la violencia de alto riesgo y en su muerte violenta.....	24
1.2. La muerte violenta de mujeres. El femicidio /feminicidio	25
1.3. La muerte violenta de mujeres por razones de género, en el “Modelo de Protocolo latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género”.....	27
1.4. La muerte violenta de mujeres por razones de género en la Ley	29
2. La tentativa de muerte violenta de mujeres por razones de género.....	32
3. La violencia de alto riesgo contra mujeres	33
III. Marco Normativo	35
1. La Constitución de la República del Paraguay:	35
2. Los Tratados y demás instrumentos internacionales:	37
3. Las leyes de origen nacional y otras normas inferiores.....	41
3.1. La penalización de la muerte violenta de mujeres/ Femicidio y su tentativa:	42
3.2. El tratamiento legal de la violencia de alto riesgo contra mujeres por razones basadas en género:	44
IV. Marco Institucional.....	50
1. Instancias de articulación interinstitucional competentes.....	50

2. Instituciones competentes para la intervención	52
3. Instituciones competentes para la intervención relevadas durante la construcción del PROMUVI- Mujer.....	63
V. Enfoques y estándares que guían la intervención	85
1. Enfoques:.....	85
1.1. Enfoque de derechos humanos:	85
1.2. Enfoque de género:	86
1.3. Enfoque centrado en la víctima o mujer afectada:	87
1.4. Enfoque de riesgo:	87
1.5. Perspectiva interseccional:	87
2. Estándares:.....	88
2.1. Debita diligencia:	88
2.2. Acceso a la justicia de la mujer agredida:	90
Segunda Parte.....	93
1. Circuitos de acción interinstitucional del PROMUVI-Mujer..	93
Los circuitos y procedimientos.....	93
1.1. Mapa de actores institucionales competentes	98
1.2. La articulación en la acción	100
1.3. Medidas especiales para fortalecer la intervención	106
2. Primer Circuito- Femicidio	117
2.1. Sub circuito de investigación penal	122
2.2. Sub circuito de acción interinstitucional para la protección de las personas afectadas o víctimas secundarias.....	130
Acciones institucionales desplegadas	131
2.3. Circuito complementario búsqueda de mujeres desaparecidas con presunción de femicidio/feminicidio	136
3. Segundo Circuito-Tentativa de Femicidio.....	141
3.1. Sub circuito de investigación penal	142
3.2. Sub circuito de acción interinstitucional para la protección de las mujeres afectadas por la tentativa de femicidio/feminicidio	146
4. Tercer Circuito-Violencia de Alto Riesgo	155
4.1. Sub circuito de acción interinstitucional para la investigación penal de la violencia de alto riesgo contra mujeres.....	156
4.2. Sub circuito de acción interinstitucional para la protección de las mujeres afectadas por violencia de alto riesgo.....	163
Bibliografía	167

Documentos citados	167
Documentos consultados	168
Anexo I: Ficha de Valoración	171

PRÓLOGO

Tenemos que reconocer que el número de feminicidios a nivel mundial ha aumentado considerablemente y desafortunadamente nuestro país no es la excepción.

No se puede negar que se ha logrado importantes avances hacia la igualdad de género gracias a la legislación específica, a las políticas públicas y a las acciones emprendidas, con la participación y el trabajo cotidiano de mujeres en las distintas instituciones estatales y de la sociedad civil. Pero debemos admitir que aún no se ha logrado erradicar este flagelo social, del cual en muchas ocasiones nos convertimos en cómplices silenciosos al no levantar la voz ante situaciones de violencia que afectan a diario a miles de mujeres.

El presente documento, producto de una construcción participativa de integrantes referentes de las institución involucradas en la prevención, sanción y punición de la violencia contra las mujeres, es el **Protocolo de Acción Interinstitucional** aplicable a la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres, perpetrada por su pareja o expareja, incluyendo a quien pretenda serlo y constituirá un instrumento de apoyo para la efectiva implementación de la Ley N° 5777 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia”.

Entre sus objetivos principales se encuentran el de establecer lineamientos y criterios comunes de intervención interinstitucional, articulada, eficaz y oportuna de prevención, investigación y sanción en los casos de muerte, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra las mujeres, así como facilitar el acceso a la justicia y la atención social de las mujeres agredidas y de las personas afectadas por ésta agresión.

En cuanto a la prevención, es también uno de los principales déficits que posee el órgano aplicador de justicia de nuestro país, debiendo corresponder una mayor inversión para una efectiva concienciación de la ciudadanía en general y de esta manera constituirse en el pilar fundamental en la lucha contra este mal que lastimosamente va en aumento.

Estoy confiado en que el trabajo interinstitucional de elaboración y

aplicación de este Protocolo se constituirá una buena práctica para nuestro país y en una herramienta para hacer efectivo el goce de los derechos de todas las mujeres, a la vez de permitir avanzar en la lucha por la erradicación de todo tipo de violencia contra las mujeres.

Miguel Ángel Godoy Servín
Defensor del Pueblo

PRÓLOGO

En el Paraguay, por lo menos 3 de cada 10 mujeres sufren violencia por el hecho de ser mujeres; 2 de cada 3 de parte de su pareja o expareja y sólo 2 de cada 10 lo denuncia ante una instancia policial o judicial. Las cifras de los feminicidios son alarmantes: hasta la primera semana de junio de este año se registraron 19 casos lo que significa, por lo menos 1 mujer asesinada por el hecho de ser mujer, cada 6 días.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha manifestado que, a pesar de los avances de carácter normativo, persiste una situación de indefensión e impunidad frente a la violencia contra las mujeres. Esto se debe, entre otras razones, a deficiencias en la tramitación de los casos, producto de los estereotipos y prejuicios de género que se manifiestan en las decisiones y resoluciones, tanto fiscales como judiciales.

Frente a esta situación, en Paraguay se conformó una alianza estratégica entre distintas instituciones con responsabilidad en la lucha contra la violencia hacia las mujeres, que unieron sus mejores capacidades con un objetivo común: elaborar una herramienta útil para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres que sufren violencia por el hecho de ser mujeres, y combatir la impunidad de sus agresores.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de sus funciones constitucionales de promover y tutelar medidas conducentes a la plena vigencia de los derechos humanos, ha asumido la secretaria técnica de la mesa interinstitucional para la elaboración del PROMUVI – MUJER.

El Ministerio de la Mujer, como ente rector normativo y estratégico para las políticas de género recibe este Protocolo en el marco del Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres 2015 – 2020.

Quisiera en este momento hacer un reconocimiento a las 8 instituciones que contribuyeron y a todas las profesionales que trabajaron sin pausa durante más de un año y medio, para hacer de este Protocolo una herramienta construida desde capacidades y experiencias multidisciplinarias que garantizan una mejor aplicación ante la complejidad que tienen los hechos que queremos enfrentar: el

feminicidio, la tentativa de feminicidio y la violencia grave contra las mujeres.

Así mismo quisiera expresar mi reconocimiento a la cooperación alemana, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) a través del Programa Regional “Combatir la Violencia contra las Mujeres en Latinoamérica” (ComVoMujer), que acompañó todo este proceso brindando asistencia técnica y facilitando el acercamiento a experiencias internacionales exitosas de las que fue posible extraer lo que podía robustecer nuestros propios objetivos y productos.

Como Ministra de la Mujer quiero aprovechar esta oportunidad para reafirmar mi compromiso de activar todas las medidas que estén a mi alcance para impulsar la aplicación del PROMUVI-MUJER en el marco de la Ley “De Protección Integral a las Mujeres, contra toda forma de violencia” (Ley N° 5777/16), dando un paso más para garantizar el disfrute de una vida libre de violencia y discriminación a todas las mujeres en el Paraguay.

Ana Maria Baiardi
Ministra de la Mujer

RECONOCIMIENTO

La cooperación alemana, implementado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) a través del Programa Regional “Combatir la Violencia contra las Mujeres en Latinoamérica” (ComVoMujer), promueve en los países de la región (Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú) la cooperación entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado así como el intercambio de experiencias, para combatir la violencia contra las mujeres.

El trabajo coordinado y participativo desde diferentes instituciones permite un abordaje integral de las múltiples dimensiones que concurren en la permanencia de la Violencia contra las Mujeres como el crimen de Derechos Humanos más extendido en el mundo. Esto fue comprendido por la “mesa técnica interinstitucional” que reuniendo a ocho instituciones durante un año y cinco meses se abocó a la elaboración de una herramienta concreta, clara y de fácil aplicación para luchar contra un problema tan complejo.

- Defensoría del Pueblo: Dirección de Políticas Misionales, Departamento de Derechos de la Mujer y Asuntos de Género. Ejerció la Secretaría Técnica, durante todo el proceso.
- Corte Suprema de Justicia, Secretaría de Género.
- Policía Nacional, División Especializada de Atención a Víctimas de Violencia Doméstica del Departamento de Asuntos Familiares.
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Dirección de Salud Mental y Programa Nacional de Prevención y Atención Integral a la violencia.
- Ministerio de Educación y Ciencias, Dirección de Educación en Derechos Humanos.
- Ministerio de la Mujer.
- Ministerio Público, Unidad Especializada de Derechos Humanos y Dirección del Centro de Atención a Víctimas.
- Ministerio de la Defensa Pública.

Así se logró el *Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violencia, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo, realizada por su pareja o expareja, difundido ahora como PROMUVI – Mujer*. Nuestro agradecimiento a cada una de ellas por el compromiso sostenido con los

derechos de las mujeres, en especial el de una vida libre de violencia y el reconocimiento a la labor realizada en el ejercicio de sus funciones.

La asistencia técnica brindada por ComVoMujer consistió por una parte, en articular el aprovechamiento de diferentes experiencias de la región, principalmente a través del estudio del Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Feminicidio, Tentativa de Feminicio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo, del Perú (2012). Por otra parte, se ha acompañado de forma permanente a la mesa técnica brindando orientación para el trabajo participativo y coordinado, y capacitación en aspectos claves de la Violencia contra las Mujeres y la forma de enfrentarla desde el accionar institucional. Esperamos que el resultado obtenido sea una herramienta de calidad con que enfrentar este grave flagelo y alentamos tanto al sector público paraguayo como a la sociedad civil a que pongan en práctica este Protocolo para potenciar los esfuerzos que el Paraguay viene realizando para prevenir, atender y sancionar la Violencia contra las Mujeres.

Christine Brendel
Directora del Programa Regional ComVoMujer

Introducción:

El Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres, basada en asimetrías de género (PROMUVI–MUJER), fue elaborado con el objetivo de establecer lineamientos y criterios comunes de intervención para la prevención, investigación y sanción de las formas más extremas de violencia contra las mujeres. Representa además una herramienta articulada, eficaz y oportuna para la implementación de la Ley N° 5777/2016 “De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia”.

La elaboración del PROMUVI–MUJER se realizó con la participación activa de una mesa técnica interinstitucional conformada por: la Dirección de Políticas Misionales y el Departamento de Derechos de la Mujer y Asuntos de Género Defensoría del Pueblo; la Secretaría de Género de la Corte Suprema de Justicia; la División Especializada de Atención a Víctimas de Violencia Doméstica del Departamento de Asunción Familiares de la Policía Nacional; la Dirección de Educación en Derechos Humanos del Ministerio de Educación y Ciencias; el Ministerio de la Mujer; la Dirección de Salud Mental y el Programa Nacional de Prevención y Atención Integral a la violencia del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; la Unidad Especializada de Derechos Humanos y la Dirección del Centro de Atención a Víctimas del Ministerio Público y el Ministerio de la Defensa Pública. La mesa técnica interinstitucional trabajó regularmente desde octubre de 2015 a marzo de 2017 coordinada por la Defensoría del Pueblo que cumplió con la función de Secretaria Técnica. Durante todo el proceso, se dispuso de la asistencia técnica brindada por la Cooperación alemana, implementada por la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), a través del Programa Regional “Combatir la Violencia contra las Mujeres en Latinoamérica”-ComVoMujer.

Como señala su denominación, el PROMUVI-MUJER establece los circuitos de acción para las instituciones con mandato normativo (responsables) de actuar frente a los casos de muerte, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra las mujeres, perpetradas por sus parejas, exparejas o quienes pretendan serlo, basadas en asimetrías de género.

Entre sus fuentes principales se encuentran el Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo, del Perú (2012), y el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) del ACNUDH y ONU Mujeres (2014). Los lineamientos y recomendaciones para la investigación del Protocolo ACNUDH/ONU Mujeres fueron considerados tanto en el marco conceptual como en el diseño de los circuitos de acción interinstitucional, y en este sentido ambos protocolos (uno de investigación y otro de acción) se complementan.

La estructura del PROMUVI-MUJER está organizada en dos partes: el marco desde el cual se define la acción; y los circuitos de actuación propiamente dichos. La primera parte está dividida en 5 secciones donde se desarrolla:

- i. La caracterización del Protocolo como acción interinstitucional que se aplica al femicidio, tentativa y violencia de alto riesgo, íntimo, en el ámbito privado, con aplicación nacional, regional y local, y acciones tanto para las mujeres víctimas directas como otras personas afectadas.
- ii. El marco conceptual donde se define la violencia contra las mujeres (VcM) en acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención Belén do Pará (Ley 605/95). Se asume también la dimensión de asimetría de género entendida como la desigual distribución del poder entre hombres y mujeres. En este capítulo se incluye el análisis del origen y evolución de los conceptos *feminicidio* y *femicidio* para adoptar el de femicidio siguiendo la recomendación del Protocolo Latinoamericano (ACNUDH/ONU Mujeres).
- iii. El marco normativo parte de los derechos contra la violencia hacia las mujeres garantizados por la Constitución de la República del Paraguay, los tratados e instrumentos internacionales y las leyes nacionales y otras normas de menor jerarquía dirigidas a garantizar el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia.
- iv. El marco institucional fue construido tomando en consideración las competencias específicas y especializadas establecidas en el Ley N°5777/2016 en materia de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, incluyendo los gobiernos

descentralizados. Complementado lo establecido por dicha Ley, se hace una descripción crítica de las funciones que actualmente cumplen cada una de las instituciones involucradas y de las dependencias especializadas que funcionan al interior de cada una de estas.

- v. Los enfoques y principios que guían la intervención y que deben ser compartidos por las instituciones intervinientes para garantizar unidad de criterios son: Derechos Humanos, Género, Centralidad en la mujer agredida; Riesgo e Inter seccionalidad. Los estándares que las acciones deben cumplir son: debida diligencia, acceso a la justicia y atención integral.

La segunda parte incluye 4 secciones:

Una primera sección para la descripción de la lógica que guía los procedimientos interinstitucionales a partir de las tres categorías abordadas (femicidio, tentativa y violencia de alto riesgo), dando origen a los circuitos de intervención. Cada circuito contempla dos sub circuitos: uno de investigación penal y otro para la atención a la mujer agredida y otras personas afectadas. En cada sub circuito se identifican las instituciones con competencia normativa y se incluye el relevamiento de buenas prácticas y vicios en la intervención relevados por la mesa interinstitucional. Finalmente se presenta la ficha de evaluación de riesgo que deberá ser aplicada de manera uniforme por todas las instituciones involucradas en este Protocolo.

Las tres últimas secciones describen los tres circuitos de intervención según las categorías: femicidio, intento y violencia de alto riesgo, fundamentando tanto en el marco normativo como en el marco conceptual, los objetivos del procedimiento, los sub circuitos que lo integran, las instituciones responsables y las vías de ingreso.

En conclusión, el PROMUVI-MUJER es un documento con alta calidad técnica y suficientemente detallado como para ser difundido, estudiado y aplicado de inmediato, y con ello combatir la impunidad que aún persiste alrededor de todas las formas de violencia contra las mujeres.

- **OBJETIVOS**
- **MARCO CONCEPTUAL**

Primera Parte

I. Objetivos y aspectos generales del Protocolo

El “Protocolo de acción interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres, realizada por su pareja o expareja”, cuyas siglas son: PROMUVI – MUJER, está concebido en base a objetivos y aspectos generales que constituyen su punto de partida y que son fundamentales para su interpretación y aplicación.

1. Naturaleza y Objetivos:

El presente documento contiene el protocolo de acción interinstitucional aplicable a la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres, realizada por su pareja o expareja, incluyendo a quien pretenda serlo. En adelante denominado “El Protocolo” y/o PROMUVI – MUJER, por sus siglas:

Sus objetivos son:

1. Establecer lineamientos y criterios comunes de intervención interinstitucional, articulada, eficaz y oportuna para la prevención, investigación y sanción en los casos de muerte, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra las mujeres.
2. Facilitar el acceso a justicia y la atención social de las mujeres agredidas y de las personas afectadas por esta agresión, de manera oportuna y eficaz

2. Ámbito de aplicación:

Conforme a las modalidades o expresiones de violencia contra mujeres, basadas en género, el presente protocolo se circunscribe al abordaje de la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo, que se producen en el ámbito privado, específicamente en el escenario de las relaciones de pareja, por lo cual se abordan estas violencias cuando son realizadas por su pareja o expareja, incluyendo a quien pretenda serlo.

EL PRESENTE PROTOCOLO SE APLICA A:

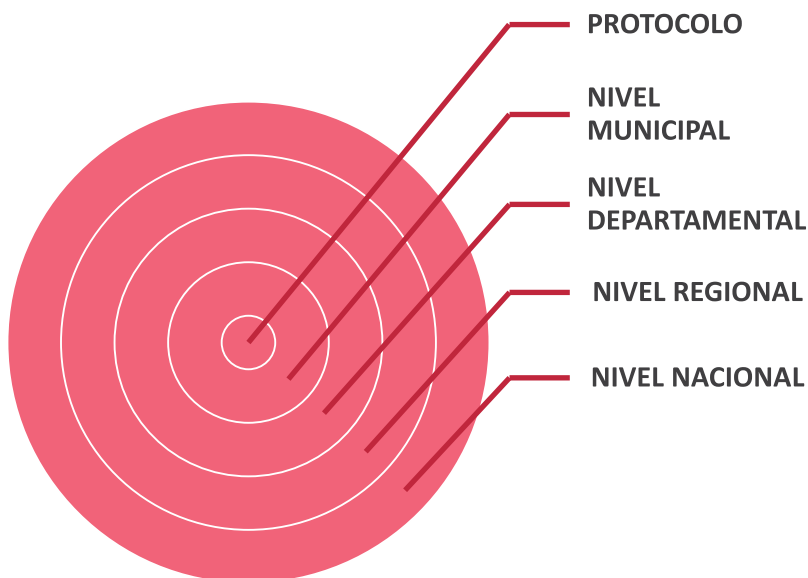
Muerte
Violenta

Tentativa
de Muerte
Violenta

Violencia
del Alto
Riesgo

- Realizada contra Mujeres, y
- Realizada por parte de su pareja, expareja o quien pretenda serlo

En cuanto al ámbito territorial, la cobertura del Protocolo es nacional, abarcando su aplicación tanto el accionar de los órganos nacionales como distritales, departamentales, regionales y cualquier otra expresión descentralizada.



3. Destinatarias/os:

El Protocolo se encuentra dirigido a operadoras y operadores de los sistemas de justicia y de protección y promoción social, especialmente a aquellos que pertenecen a instituciones que integran la “Mesa Interinstitucional para la prevención, protección y seguimiento de casos de violencia hacia las mujeres”¹ y que tienen competencia para la investigación, persecución y sanción de los hechos punibles de muerte, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra las mujeres, así como para la atención a las mujeres agredidas en forma directa o principal y a las mujeres agredidas en forma indirecta o secundaria.

Operadoras/es del Sistema de Justicia	Competentes para la investigación, persecución y sanción de los hechos punibles abordados y del Juzgamiento de asuntos relacionados a los mismos en el ámbito judicial.	Operadoras/es del Sistema de Protección y Promoción Social	Competentes para la atención integral de las víctimas directas e indirectas de los hechos punibles abordados, incluyendo la reparación de las mismas.
Ministerio Publico (Fiscalías) Policía Nacional Poder Judicial/Corte Suprema de Justicia / Jueces y Tribunales Ministerio de la Defensa Pública (Defensoría Pública)		Ministerio de la Mujer Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social Ministerio de Educación	
Defensoría del Pueblo	Organismo autónomo, creado constitucionalmente (artículos 276 al 280), competente para defensa de los derechos humanos, la canalización de los reclamos populares y la protección de los intereses comunitarios (LEY N° 631/95 ORGANICA DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO)		

¹ Aprobada por Decreto Presidencial N° 5140 /2016, que aprueba también el “Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015 – 2020”.

4. Beneficiarias/os de las acciones a ser implementadas:

Las acciones señaladas en el presente Protocolo y ejecutadas por las operadoras y operadores de los sistemas de justicia y de protección y promoción social, se dirigen a beneficiar a las mujeres agredidas, consideradas víctimas directas, y a las personas que son afectadas en forma indirecta por la agresión sufrida por las mujeres especialmente cuando estas han fallecido.

Se considera “**mujeres agredidas**” en general, a las mujeres que hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal y que configuren muerte, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra las mujeres.² A objeto de la aplicación de este Protocolo, se considera:

Mujeres agredidas en forma directa a:

- Las mujeres que hayan sufrido una muerte violenta por razones de género por parte de su pareja, expareja o quien pretenda serlo;
- Las mujeres que hayan sufrido una tentativa de muerte violenta por razones de género por parte de su pareja, expareja o quien pretenda serlo;
- Las mujeres que hayan sufrido o estén sufriendo violencia grave por parte de su pareja, expareja o quien pretenda serlo.

Persona afectada en forma indirecta a:

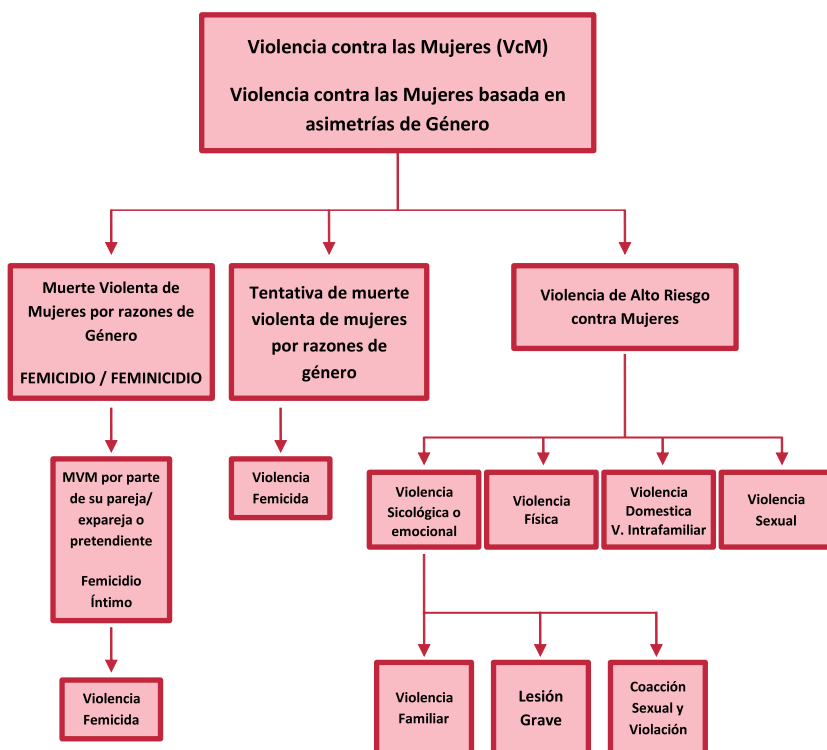
- Familiares o personas a cargo que tengan una relación inmediata con la víctima directa, comprendiendo hijas e hijos, niños, niñas y adolescentes y personas mayores a cargo.
- Personas sin estos vínculos que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la mujer agredida en peligro o para prevenir su victimización.

² En base a la definición de víctima incorporada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 40/34 de 29 de Noviembre de 1985 A/RES/40/34 “Declaración sobre principios Fundamentales de Justicia para las víctimas de delitos y Abuso de Poder”.

II. Marco Conceptual

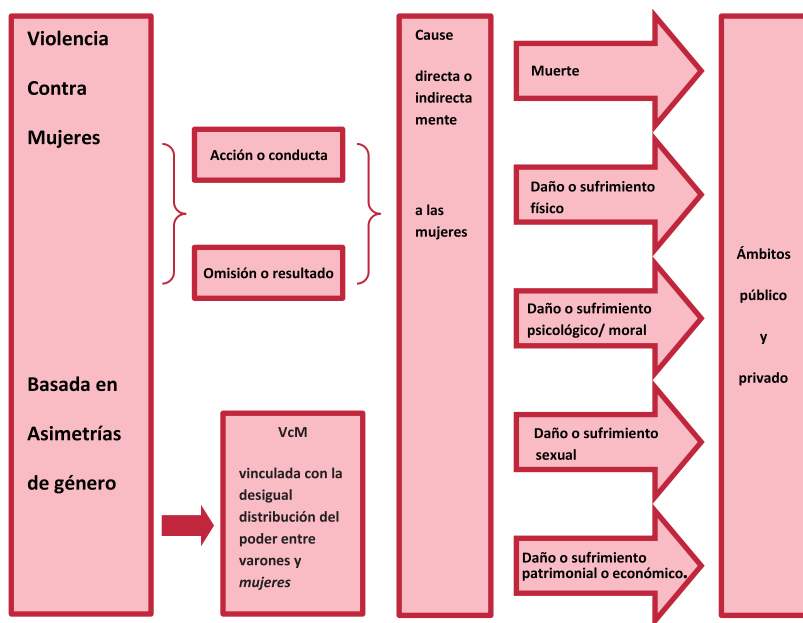
El protocolo PROMUVI – MUJER, como herramienta de actuación conjunta de un universo de actores institucionales competentes para las diversas áreas de intervención, parte de un marco conceptual conjunto que contiene las definiciones que permiten denominar y comprender los fenómenos/delitos/crímenes/ procesos de victimización, sobre los cuales se interviene.

En este sentido, se han incorporado como parte de este marco las siguientes conceptualizaciones que deben ser comprendidas y aplicadas, en los términos descriptos, para identificar los hechos al momento de iniciar la intervención.



1. Violencia contra las Mujeres (VcM) basada en asimetrías de Género

El presente Protocolo inscribe sus acciones en el marco de actuación desplegada para hacer frente a la violencia contra las mujeres comprendiendo esta como: “Cualquier acción, conducta, omisión o resultado que directa o indirectamente cause a las mujeres muerte, daño o sufrimiento físico, psicológico, moral, sexual, patrimonial o económico, tanto en el ámbito público como en el privado; y la violencia contra las mujeres vinculada con la desigual distribución del poder entre varones y mujeres y las consiguientes relaciones asimétricas entre ambos” (Ley N° 605, 1995)



A esta definición se suman los elementos de la violencia basada en asimetrías de género, comprendida como “aquella ejercida contra las mujeres vinculada con la desigual distribución del poder entre varones y mujeres y las consiguientes relaciones asimétricas entre ambos” (Ley N° 605, 1995).

A partir de estas concepciones generales es posible contextualizar las expresiones concretas de violencia que configuran la muerte de mujeres, la tentativa de muerte y la violencia de alto riesgo, y visualizar en ellas los elementos de discriminación y violencia de género.

En este sentido, “Delphy C. (1995) afirma que la violencia contra las mujeres se enmarca en un sistema socio- cultural de dominación y subordinación de las mismas que es aplicado por los hombres y que se denomina patriarcado” (ONU Mujeres, 2014, pág. 28). En dicho sistema, las prácticas de violencia contra las mujeres se encuentran legitimadas y atribuidas a roles concebidos como “naturales y biológicos” de hombres y mujeres, que dan sustento a lo considerado “masculino y femenino”.

Efectivamente, la categoría “género”, su contenido e implicancias, permiten visualizar las relaciones de poder desiguales establecidas entre hombres y mujeres a partir de la asignación de roles, oficios y esferas sociales distintas, los que son valorados en forma diferenciada económica, social y culturalmente, así como políticamente, conforme corresponda a hombres o mujeres.

Describir las diferentes expresiones de violencia en relación a la categoría “género”, su contenido e implicancias, permite identificar estas relaciones de poder desiguales como origen y fundamento de la violencia contra mujeres y abordarlas de manera integral.

Así también, detectar las asimetrías de género, las causas, motivos y efectos asociados a la violencia, en sus diferentes manifestaciones, hace posible comprender y explicar la discriminación y el odio hacia las mujeres como facilitador y móvil de los delitos y crímenes en los que encuentran expresión, incluyendo el femicidio.

Sexo	Género
Se refiere a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer.	Se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre, y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer.
Comité CEDAW, Recomendación N° 28 relativa al art.2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	Comité CEDAW, Recomendación N° 28 relativa al art.2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

1.1. Tipos de Violencias contra las Mujeres basadas en asimetrías de género incluidas en la violencia de alto riesgo y en la muerte violenta.

Existen diversos tipos y expresiones de violencia contra mujeres que están implicadas en los casos catalogados como de alto riesgo o que han sido anteriores a su muerte violenta. Efectivamente, los tipos de violencias comúnmente comprometidos son:

- **Violencia Física:** Violencia producida por el uso de la fuerza física o de la coerción, como medio para lograr una conducta o como un fin en sí misma, que afecta la integridad física de la víctima.
- **Violencia psicológica o emocional:** Violencia producida por acción u omisión que causa daño a la autoestima, la salud mental o la integridad síquica de la víctima.
- **Violencia Sexual:** Violencia producida por agresión sexual, directa o indirecta, que atenta contra la autonomía o la indemnidad sexual de la víctima (Ley 605, 1995). Definida también como, “la acción que implica la vulneración del derecho de la mujer de decidir libremente acerca de su vida sexual, a través de cualquier forma de amenaza, coacción o intimidación” (Ley N° 5777, 2016).
- **Violencia Femicida:** “Es la acción u omisión que viola el derecho fundamental a la vida y causa la muerte de la mujer por razones asociadas a su género, como consecuencia de una serie de actos de violencia ocurridos en el marco de relaciones desiguales de poder, tanto en el ámbito privado como público, o que no hayan sido prevenidos o atendidos por el Estado” (Ley N° 5777, 2016).
- **Violencia Doméstica:** Aquella producida en el espacio de convivencia permanente o esporádica de las personas o en el espacio de confluencia del ámbito privado, aun sin que exista convivencia, con o sin vínculo familiar, incluidas las relaciones de trabajo doméstico (Ley N° 605, 1995).
- **Violencia Intrafamiliar:** La violencia producida en la comunidad formada por individuos que son o se consideran parientes, unidos por consanguinidad, por afinidad o por voluntad expresa o tácita (Ley N° 5777, 2016). Igualmente se la puede definir como:

La acción de violencia física o psicológica ejercida en el ámbito familiar contra la mujer por su condición de tal, por parte de miembros de su

grupo familiar. Se entiende por miembros de su grupo familiar a los parientes sean por consanguinidad o por afinidad, al cónyuge o conviviente y a la pareja sentimental. Este vínculo incluye a las relaciones vigentes o finalizadas, no siendo requisito la convivencia (Ley N° 5777, 2016).

1.2. La muerte violenta de mujeres. El femicidio /feminicidio

La violencia contra las mujeres basada en asimetrías de género llega a su expresión más extrema cuando, a raíz de las agresiones sufridas, se produce la muerte de la mujer agredida. Esto habitualmente se presenta en el marco de la violencia de pareja, a través del asesinato de la mujer en manos de su pareja, expareja o quien pretende serlo, o del suicidio inducido que pone fin a una situación de violencia intolerable.

Si bien no existe consenso de parte de los organismos y profesionales expertos/as en esta materia, acerca de la expresión adecuada para hacer referencia a la muerte violenta de mujeres por razones de género, se han acuñado términos y definiciones que se utilizan para conceptualizar esta forma de violencia extrema y terminal. Estos son: **femicidio y feminicidio**.

Las expresiones: femicidio/feminicidio son incorporadas en muchos ámbitos y contextos, como sinónimos. Por ejemplo en las legislaciones qué hacen referencia y penalizan la muerte violenta de mujeres por razones de género, se utilizan de forma indistinta, tanto femicidio como feminicidio. Sin embargo, ambas definiciones presentan diferencias en cuanto a los elementos que integran para su descripción.

En el **femicidio o feminicidio**, también se presentan aspectos comunes, ya que las dos definiciones describen hechos que van más allá de dar muerte o privar a una mujer de su derecho a la vida. Esta conceptualización permite diferenciar estos casos de otros en los que pudieran presentarse la muerte violenta de mujeres, por causas no atribuibles a razones de género, por ejemplo, la muerte en accidentes.

Para una mejor comprensión de los elementos constitutivos de las definiciones de **femicidio y feminicidio**, se presentan a continuación las definiciones contenidas en el Modelo de Protocolo Latinoamericano de

Investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de Género (2014) que ayudan a precisar sus significados y las diferencias entre ambas definiciones, a partir de la información referente al origen y evolución de las mismas.

Femicidio Origen del Concepto	Femicidio Evolución del concepto	Feminicidio Origen del Concepto	Feminicidio Evolución del concepto
El proceso de conceptualización del fenómeno de la muerte violenta de una mujer por ser mujer adquirió importancia en la década de 1970 cuando la expresión “femicidio” (o “femicide” en inglés) fue acuñada por Diana Russell”. (ONU Mujeres, 2014, pág. 29) La expresión “femicidio” surge como alternativa al término neutro de “homicidio” con el fin político de reconocer y visibilizar la discriminación, la opresión, la desigualdad y la violencia sistemática contra la mujer que, en su forma más extrema, culmina en la muerte. De acuerdo a la definición de Russell (2006), “el femicidio se aplica a todas las formas de asesinato sexista, es decir, los asesinatos realizados por varones motivados por un sentido de tener derecho a ello o	El asesinato misógino de mujeres por los hombres. El asesinato masivo de mujeres cometido por hombres desde su superioridad de grupo. La forma extrema de violencia de género, entendida como la violencia ejercida por hombres contra las mujeres en su deseo de obtener poder, dominación y control.	Marcela Lagarde acuñó el término “feminicidio” y lo definió como “el acto de matar a una mujer solo por el hecho de su pertenencia al sexo femenino”, pero confirió a ese concepto un significado político con el propósito de denunciar la falta de respuesta del Estado en esos casos y el incumplimiento de sus obligaciones internacionales de garantía, incluso el deber de investigar y de sancionar. (Lagarde, 2006) Por esta razón, Lagarde considera que el feminicidio es un crimen de Estado. Se trata de “una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad.” Continúa diciendo que “el concepto abarca el conjunto de hechos que caracterizan los crímenes y las desapariciones de niñas y mujeres en casos en que la respuesta de las autoridades sea la omisión, la inercia, el	Julia Monárrez dice que el “feminicidio comprende toda una progresión de actos violentos que van desde el maltrato emocional, psicológico, los golpes, los insultos, la tortura, la violación, la prostitución, el acoso sexual, el abuso infantil, el infanticidio de niñas, las mutilaciones genitales, la violencia doméstica, y toda política que derive en la muerte de las mujeres, tolerada por el Estado” (ONU Mujeres, 2014, pág. 29) Estas definiciones contienen: En sentido amplio, todas las manifestaciones de violencia contra las mujeres En sentido estricto, aquellas muertes violentas de mujeres por razones de género que quedan en la impunidad, como consecuencia de la omisión de las autoridades estatales para prevenir y eliminar estos delitos. Estas omisiones deberían motivar el

superioridad sobre las mujeres, por placer o deseos sádicos hacia ellas, o por la suposición de propiedad sobre las mujeres” (ONU Mujeres, 2014, pág. 29)		silencio o la inactividad para prevenir y erradicar esos delitos” (ONU Mujeres, 2014, pág. 29)	inicio de investigaciones disciplinarias y penales para establecer la responsabilidad de los agentes del Estado que no previnieron la ocurrencia de la muerte violenta de la mujer.
---	--	--	---

Efectivamente, se ha logrado avanzar, tanto en la descripción de las características y elementos de cada una de las definiciones, como en la comprensión de los móviles de la violencia femicida, fundada en la discriminación, el odio hacia las mujeres y el incumplimiento de sus derechos por parte del Estado.

El PROMUVI – MUJER, equipara la noción de muerte violenta de mujeres realizada por su pareja, expareja o quien pretende serlo, al femicidio /feminicidio y, en este sentido, opta por configurar sus procedimientos en base las definiciones de *femicidio*, adoptadas por:

- El “*Modelo de Protocolo latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género*”, con sus especificidades acerca del tipo de femicidio abordado; y
- La Ley N° 5.777/16 De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia.

1.3. La muerte violenta de mujeres por razones de género, en el “Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género”

El “Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género”, adopta la definición de femicidio para desarrollar a partir de esta, un modelo de investigación. El PROMUVI – MUJER, adopta esta definición como referencia y de modo

**“Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las
Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género”**

FEMICIDIO

“La muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión”.

complementario definición de femicidio incorporado recientemente al marco normativo nacional.

La definición del femicidio permite igualmente incorporar los tipos y modalidades, conforme a las expresiones que presenta en los casos concretos, en este sentido y tomando las clasificaciones presentadas en la bibliografía de referencia³, el PROMUVI – MUJER, establece procedimientos de acción interinstitucional para el abordaje del femicidio del *tipo directo y en modalidad íntima*, ya que la intervención desplegada se refiere a la muerte violenta de mujeres, cometida por su pareja, expareja o quien pretenda serlo.

Clasificación de Muertes Violentas de Mujeres por razones de Género			
Tipos de Femicidio		Modalidades de Femicidio	
Femicidio activo o directo	Femicidio pasivo o indirecto	Femicidio Íntimo	Femicidio no Íntimo
Incluyen: La muerte de mujeres como resultado de la violencia doméstica, ejercida por la pareja en el marco de una relación de intimidad o convivencia. El asesinato misógino de las mujeres. La muerte de mujeres en nombre del “honor”.	Incluyen: La muerte debida a abortos clandestinos. La mortalidad materna. La muerte por prácticas dañinas. (Entre otras)	Es la muerte de una mujer cometida por un hombre con quien la víctima tenía o había tenido una relación o vínculo íntimo: marido, exmarido, compañero, novio, exnovio o amante, persona con quien se procreó un niño o niña. Se incluye el supuesto amigo que asesina a una mujer – amiga o conocida- que rechazo entablar una relación íntima (sentimental o sexual) con este.	Es la muerte de una mujer cometida por un hombre desconocido con quien la Víctima no tenía ningún tipo de relación. Por ejemplo, una agresión sexual que culmina en el asesinato de una mujer a manos de un extraño. También se considera el caso del vecino que mata a su vecina sin que existiera entre ambos algún tipo de relación o vínculo.

³ En base al “Modelo de Protocolo Latinoamericano para la Investigación de las muertes Violentas de Mujeres por razones de género”, ONU Mujeres, 2014.

Finalmente, es importante tener presente las características estructurales comunes de la muerte violenta de mujeres por razones basadas en género o femicidio, que la diferencian del homicidio.

Características de la muerte violenta de mujeres por razones de género / Femicidio

- Están fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en género.
- Tienen sus raíces en conceptos referentes a la inferioridad y subordinación de las mujeres.
- No se trata de casos aislados, esporádicos, episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades.
- Son el reflejo de una cultura de odio y discriminación hacia las mujeres y un índice del fracaso del sistema de justicia penal para sancionar a los perpetradores de estos crímenes.

(Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género(femicidio/feminicidio). ONU Mujeres.

1.4. La muerte violenta de mujeres por razones de género en la Ley

La Ley N° 5777. *"De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia"* sanciona el feminicidio como tal, en su artículo 50 señalando:

"El que matara a una mujer por su condición de tal y bajo cualquiera de las siguientes circunstancias, será castigado con pena privativa de libertad de diez a treinta años, cuando:

- a) El autor mantenga o hubiere mantenido con la víctima una relación conyugal, de convivencia, pareja, noviazgo o afectividad en cualquier tiempo;
- b) Exista un vínculo de parentesco entre la víctima y el autor, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;
- c) La muerte ocurra como resultado de haberse cometido con anterioridad un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o