

NUDOS CRÍTICOS QUE AFRONTAN LAS MUJERES MIGRANTES Y TRANSFRONTERIZAS EN CONDICION DE VIOLENCIA DE GÉNERO PARA ACCEDER A LA JUSTICIA.

“El muro entre la mujer migrante y el edificio que representa la justicia”.¹



¹ (Conclusiones de los grupos de trabajo durante el encuentro de mujeres, Upala, Noviembre 2010).

I. Antecedentes:

El Gobierno de España, a través de la Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional (SECI), suscribió un acuerdo marco de Cooperación con la División de América Latina y el Caribe (LACD), destinado a apoyar iniciativas tanto regionales como nacionales y/o binacionales en áreas relacionadas con la Igualdad de Género, Derechos Reproductivos y respeto a la Diversidad Cultural en América Latina, concentradas en cuatro ejes prioritarios:

- 1 Apoyo al Plan sub-regional andino de Prevención de embarazo adolescente;
- 2, Migración Internacional y Desarrollo, con enfoque de Genero y generacional;
- 3, Campaña Reducción de Muertes Maternas con SSR intercultural y basada en derechos y
- 4 Reducción de la Violencia de Género.

En el marco del eje 2, las actividades están dedicadas principalmente a fortalecer alianzas binacionales entre países de la región (Nicaragua/Costa Rica; Guatemala/México; Costa Colombia/Ecuador; Argentina/Bolivia y Haití/República Dominicana) para la promoción de los derechos humanos (incluidos los DDDR) de los/las migrantes y la salud sexual y reproductiva de jóvenes y mujeres migrantes, así como fortalecer las capacidades de las instituciones en la abogacía de los asuntos migratorios en la formulación de las políticas públicas en la región. Esta iniciativa tiene como objetivo general la promoción de los derechos humanos de jóvenes y mujeres en poblaciones móviles y fortalecer los programas de atención a la salud sexual y reproductiva, incluido el VIH y el sida y la violencia de género, en la zona de frontera de Costa Rica-Nicaragua.

Durante los años 2009 y 2010 se ha avanzado de manera en la promoción de ambientes favorables para el ejercicio de los derechos de la población migrante (especialmente jóvenes y mujeres) en las zonas fronterizas Nicaragua y Costa Rica, así como en el fortalecimiento de las capacidades de incidencia de los actores locales en el área del derecho a la salud.

Se sostuvieron varios encuentros binacionales entre homólogos del área de salud, gobernación, migración y policía, juventud, trabajo entre otros, con el fin de analizar y articular acciones transfronterizas que garanticen los derechos de las mujeres y jóvenes migrantes nicaragüenses cuando se desplazan en diferentes tareas a territorio costarricense.

Una importante estrategia de trabajo ha sido el fortalecimiento de las redes de mujeres y jóvenes migrantes y sus capacidades de advocacy. En este marco, se realizaron diversos encuentros de mujeres migrantes con el objetivo de analizar los principales obstáculos que afrontan para el ejercicio de sus derechos, en particular el derecho a la salud. Una atención especial, en el año 2010, lo ocupó el tema de la violencia basada en género, y para ello se realizó en el mes de Noviembre un encuentro de mujeres de representantes de diversos lugares de Costa Rica junto con delegadas de la Secretaría de Género del Poder Judicial, y analizar los obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia para acceder a la justicia.

Es ese marco que se obtiene el presente producto, la identificación de los obstáculos que limitan a las mujeres que están en situación de violencia el acceso a la justicia.

I. LA MIGRACIÓN FEMENINA

En Costa Rica a partir de la década de los 80 – 90, los movimientos migratorios motivados por el deterioro de los sectores de producción en los países vecinos sumado a la creciente demanda en nuestro país, de mano de obra no calificada crearon las condiciones necesarias para que aumentara el flujo de entrada de personas migrantes mayoritariamente nicaragüenses que en los últimos años ha sido fundamentalmente por mujeres. Según el Censo 2000 el 50% de las personas que componen el flujo migratorio, son mujeres que oscilan entre los 16 y 42 años de edad.

Las mujeres migrantes nicaragüenses, migran de igual forma en busca de oportunidades que les permita sostener sus familias, ya que la mayoría de ellas son jefas de hogar. Sin embargo en Costa Rica, representan la mano de obra que enfrenta mayor flexibilidad en los derechos laborales ya que persisten situaciones como: salarios mucho más bajos del mínimo estipulado por ley; carencia de garantías laborales en el caso de embarazo, lactancia e incapacidad por problemas de salud; realización de tareas que ponen en riesgo su salud e integridad física; jornadas demasiado extensas y agotadoras (que en muchas ocasiones superan las 16 horas de trabajo diario); despidos sin contemplaciones legales, por situaciones de xenofobia y discriminación y acoso Sexual, hostigamiento y maltrato físico.

Se suma además, la falta de documentos migratorios y de identidad, que implican trámites que sugieren la inversión de grandes cantidades de dinero y la falta de atención en salud sexual (exámenes de Papanicolaou, autoexamen de mama, ultrasonidos, control prenatal) ha ocasionado el incremento de enfermedades como el cáncer de cérvix en mujeres muy jóvenes.

A pesar de estas situaciones adversas impera la necesidad de enviar a su país de destino, remesas, que permitan cubrir las necesidades humanas de su familia. Por tanto, el proceso de adaptación que significa toda migración, tiene grandes costos emocionales y psicosociales para las mujeres.

En Costa Rica, a pesar de que es en los 90s donde se hace más evidente la feminización de los procesos migratorios, dicho fenómeno ha sido cambiante a lo largo del tiempo. La feminización se entiende como un incremento en la participación de la mujer en los movimientos y dinámicas migratorias. Cuestión que no implica un desplazamiento radical de la fuerza de movimiento masculina, implica que existen cambios en la dinámica socioeconómica y política del país expulsor y receptor que han impulsado dicho proceso.

Las mujeres migran por diversas razones, muchas justificadas por condiciones impuestas por el patriarcado, como el incremento de jefaturas de hogar impulsadas por mujeres, la pobreza que va adquiriendo rostro de mujer, el desempleo, las obligaciones familiares entre otras

La mayor parte de las mujeres migran con escaso acceso a información relativa a oportunidades laborales y las condiciones de las mismas, requerimientos legales y económicos para emprender un proceso de documentación en el país de destino. Cuestión que las sitúa en altas condiciones de vulnerabilidad (Solís, 2009).

En el caso de las mujeres nicaragüenses, los problemas económicos son los factores que persisten en todo ciclo migratorio. Así mismo, Se ha constatado que dicho proceso posee un impacto psicosocial importante en las mujeres, el cual refiere a que las experiencias que

enfrentan la mayor parte de las mujeres migrantes durante el proceso de preparación, tránsito y adaptación que involucran una serie de eventos que producen dolor, inseguridad y frustración.

Ejemplo claro de lo anterior es la desigualdad en la participación y representación de las mujeres migrantes en muchos aspectos de la dinámica social; las características de las condiciones laborales; las nulas posibilidades de acceder a actividades relacionadas con la superación personal, recreación y salud; la separación de las familias (sobre todo de los hijos), que se constituye en una condición casi obligatoria de la migración, produce en las mujeres grandes sentimientos de culpa, frustración, dependencia y depresión. Además durante el proceso migratorio se ven expuestas a abusos sexuales y violaciones. Por su condición de in documentación, muchas veces son rechazadas y discriminadas en la atención de la salud. Y en lo que respecta a la salud sexual y reproductiva, casi no acceden a las consultas por razones de temor a la deportación, por falta de información sobre sus derechos

Es por ello que el tema de la salud sexual y reproductiva adquiere un valor fundamental en las vidas de las mujeres migrantes. La salud sexual y la salud reproductiva, engloban categorías de búsqueda de bienestar en todo lo que se refiere a la sexualidad y al sistema reproductivo, de esta manera adquieren carácter estratégico para impulsar el bienestar, garantizar la salud de la población y potenciar el desarrollo.

Sin embargo existen grandes vacíos en el tema del acceso a la salud sexual y la salud reproductiva en mujeres migrantes que aluden a:

- ✖ El incremento de los nacimientos de niños (as) con madres de esa nacionalidad.
- ✖ Impunidad frente a abusos deshonestos por situaciones de explotación, trata de personas y el ejercicio de poder de parte de autoridades de migración, empleadores y los llamados “coyotes”.
- ✖ Consultas médicas efectuadas mayoritariamente por aparición de síntomas y no por control o autocuidado, debido a las barreras sociales e institucionales que generan mitos y temores en la población.
- ✖ Persiste el casi nulo acceso a información en temas de salud y derechos humanos, que limitan la demanda de las mujeres migrantes a servicios de salud.
- ✖ El acceso a los servicios de salud están condicionados para las mujeres migrantes, los mismos no cubren la atención en casos que se requiera especialidades medicas o seguimiento prolongado.
- ✖ El personal de salud requiere de mayor sensibilización con respecto a la atención de las mujeres migrantes. Se reportan graves abusos de poder de estos para con ellas.

Desde las condiciones de la migración y el acceso a la salud sexual y reproductiva que enfrentan las mujeres migrantes a la luz de la teoría desarrollado por Pereira (2002) sobre necesidades humanas se plantea que el negado acceso que tienen las personas migrantes nicaragüenses a la salud, se podría afirmar que, la SS SR incumplida corresponde a una seria perdida que repercute en la movilización y capacidad de incidencia política y lucha por la transformación de las condiciones de vida por parte de las mujeres migrantes.

El acceso a la salud sexual y reproductiva requiere entonces de satisfacer las necesidades referidas a la salud física “para que las personas sean capaces de participar en la forma de vida que desean sin arbitrariedades, para que puedan demandar sus derechos con total

libertad y autonomía. No vista esta como un acto individual, si no como un conjunto de conocimientos, actitudes y convicciones que le aporten a la toma de decisiones sin ninguna restricción.

De manera que los colectivos de mujeres y hombres con conciencia críticas sobre las condiciones que les priva el goce de la sexualidad y de la reproducción libre, informada, puedan demandar y exigir (saber las estrategias para incidir) servicios en salud sexual que no reconozcan diferencias por nacionalidad.

II. MUJERES MIGRANTES Y LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO. PRINCIPALES PROBLEMAS:

La problemática estructural de la violencia basada en género, como un fenómeno social, político, económico y cultural no muestra tendencias a reducirse en Costa Rica. Por el contrario, para el 2009 se registraron al menos 24 000 denuncias por violencia intrafamiliar (un 8% más que las reportadas durante el 2008) y 32 casos de femicidios que también incrementaron con respecto al año anterior. Por su parte el Instituto Nacional de Mujeres (INAMU), reportó que de **16 femicidios** ocurridos en el primer trimestre del año 2010, **el 70% son nicaragüenses**. En las comunidades de influencia del proyecto, se refleja una situación similar, en el cantón de Upala por ejemplo, de 983 denuncias interpuestas, el 70% responde a mujeres migrantes nicaragüenses.

Las mujeres migrantes que residen en Costa Rica se ven expuestas al acoso sexual, explotación laboral y alto índice de violaciones y abuso sexual de acuerdo a informes de la policía e indagaciones propias. Las condiciones de pobreza, insalubridad, el desarraigo y aislamiento de estas poblaciones, el sentimiento de indefensión que priva entre ellas, detona el ciclo de violencia entre los hogares nicaragüenses. Lo anterior re-victimiza doblemente a la mujer: por género y por ser migrante. La mujer migrante en condición de irregularidad es triplemente vulnerable ante la violencia de género, ya que no solo su condición de mujer la limita, sino el abuso de poder a que es sometida y el irrespeto a sus derechos humanos.

Una de las causas identificadas que influyen sobre esta realidad, está relacionada con el **acceso a la justicia**: Según estadísticas del Poder Judicial de Costa Rica, entre 2007 y 2009, se presentaron ante el Ministerio Público, 25,199 casos, de ellos el 60% fue desestimado por el mismo Ministerio Público y el 8,1% es sobreseído, y solo el 2,42% tienen un fallo condenatorio definitivo. Debido a que los procesos para la solución de los mismos en Costa Rica son lentos y representan altos costos económicos para las víctimas. Como consecuencia, las mujeres migrantes no ponen denuncia, puede acudir a buscar ayuda psicológica pero no se animan a dar el paso de la denuncia, y si lo hacen abandonan los procesos a medio camino. La lentitud de estos procesos expone a las mujeres a la muerte o cuanto menos a la agudización de los ciclos de violencia e intensidad de los mismos.

La **dependencia económica** hacia el compañero y **la falta de redes de apoyo** familiar, social e institucional se identifican como otras causas que inciden de manera directa sobre el incremento de la violencia contra las mujeres migrantes. Cenderos ha reiterado que la falta

de redes de apoyo es lo primero que las mujeres pierden al migrar, redes para el apoyo a las tareas de crianza y reproducción del grupo familiar; redes sociales que contienen emocionalmente y apoyan a las mujeres en diferentes situaciones. Al migrar, se encuentra sola, o solo con su núcleo familiar, carece entonces de lugar dónde acudir en caso de violencia. Muchas no pueden irse a los refugios con cuenta el país para estos casos por que no tienen dónde dejar a sus hijos e hijas ya que no aceptan a mayores de 12 años, y porque implica abandonar todo por lo que ha trabajado y le dio sentido a su decisión de migrar. Esta realidad de la mujer migrante es desconocida por las instituciones y funcionarios vinculados al tema de violencia, por lo que sus decisiones no siempre son eficaces para detenerla.

Las mujeres jóvenes, son invisibilizadas dentro del fenómeno migratorio, encontrándose en una situación de vulnerabilidad incluso mayor que las mujeres adultas. Son las que se encuentran en una mayor condición de irregularidad migratoria, cuestión que les limita el acceso a derechos fundamentales. El embarazo adolescente forzado, como expresión de la violencia basada en género, es alarmantemente alto, dentro de las estadísticas, el mayor porcentaje de adolescentes embarazadas en Costa Rica son de origen nicaragüense. Las jóvenes consultadas por Cenderos manifiestan presión de la familia y de la estructura social para el embarazo temprano, como una vía para obtener la regularización, o bien salir de la casa. Las mujeres jóvenes sufren abuso y acoso sexual recurrentemente en los lugares de trabajo y es utilizado como exigencia para la no deportación o bien para la obtención de un permiso de trabajo o de residencia, una clara relación de poder hacia ellas. El abuso sexual por parte de padrastros es frecuente en los hogares de migrantes nicaragüenses que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad generadas por estructuras sociales patriarcales que se agudizan con la migración y la extrema pobreza.

La condición de irregularidad migratoria, y por ello, la falta de acceso a la salud preventiva, junto a todo lo anterior, coloca a la mujer migrante en mayor riesgo de contagio de **infecciones de transmisión sexual y el VIH**, asociadas ambas a la violencia basada en género. El abuso sexual conyugal es reportado como una de las formas de violencia que más afecta a nuestras mujeres, según sus propios relatos.

Hay una clara ausencia de políticas públicas y políticas institucionales dirigidas a la mujer migrante, están ausentes de las políticas género y solo vistas como estadísticas en las oficinas forenses o judiciales. Hay una influencia religiosa que legitima la relación de poder del hombre sobre la mujer, así como la sumisión y la reclusión al ámbito privado.

III: ESTADO DE SITUACION DE LAS PRÁCTICAS Y RELACIONES ENTRE MIGRACION Y LA SALUD SEXUAL REPRODUCTIVA:

En el año 2008, las oficinas de UNFPA de Nicaragua y Costa Rica iniciaron trabajos de coordinación y en conjunto con dos organizaciones no gubernamentales (Centro de Estudios y Promoción Social, en Nicaragua y CENDEROS en Costa Rica) desarrollaron una investigación del “Estado de Situación de las Prácticas y Relaciones entre la Migración y la Salud Sexual Reproductiva, con particular Énfasis en Mujeres y Jóvenes, de las zonas fronterizas de Costa Rica y Nicaragua”.

La investigación se desarrolló con el objetivo de conocer la situación y condiciones que determinan el ejercicio del derecho a la salud, específicamente a la salud sexual y salud reproductiva, de las poblaciones móviles y migrantes, principalmente de jóvenes y mujeres, en el territorio transfronterizo conformado por las comunidades fronterizas de Costa Rica y Nicaragua.

Los resultados de la investigación evidencian y ratifican los lineamientos de la Iniciativa Regional “Igualdad de género, derechos reproductivos y respeto a la diversidad cultural en América Latina y el Caribe”, mediante las siguientes conclusiones y Recomendaciones:

Conclusiones

- 1) La vulnerabilidad de poblaciones móviles y migrantes lo constituye la condición de irregularidad, tanto en los trayectos como en los lugares de asentamiento, la marginación, estigmatización, el maltrato, abuso y el rechazo por la condición de migrante.
- 2) En la ruta de tránsito y destino, se enfrentan a situaciones que incrementan su vulnerabilidad, ya de por sí dadas por su situación económica-social y educativa, que sumado a la imposibilidad de contar con un documento de viaje, la violación de sus derechos humanos, la falta de redes de apoyo y las condiciones laborales en clara desventaja comparativa y sin acceso a prestaciones sociales.
- 3) La población móvil y migrante tiene un limitado acceso a los servicios públicos de salud, condicionados por diferentes factores, entre ellos: el temor a una deportación por falta de documentación y/o condición de irregularidad migratoria, su bajo nivel educativo, el desconocimiento de sus derechos humanos, leyes, normas y procedimientos.
- 4) Sobre el acceso a servicios de SSR por parte de las poblaciones móviles y migrante, se ofertan servicios el control prenatal, parto y puerperio y planificación familiar, pero éstos no están diseñados específicamente para las poblaciones migrantes y la misma movilidad de la población, los temores asociados al acceso de servicios de salud y el desconocimiento general de la oferta, limitan la demanda de los mismos.
- 5) Las estadísticas de los casos de VIH y sida que se han presentado en sus comunidades, se conoce por las unidades de salud de Nicaragua, lo que no ocurre en Costa Rica, lo que podría afectar la percepción que tiene la población migrante sobre la amenaza de adquirir el VIH.
- 6) Los casos de violencia detectados en las comunidades intrafronterizas, están relacionados en su mayoría con violencia doméstica, donde mayormente la mujer es abusada y maltratada física y psicológicamente por el hombre, se encontró que además hay maltrato y abuso a niños y niñas, principalmente dentro del hogar. También se identificó violencia por condición de género, fundamentalmente a mujeres que viajan solas y mujeres adolescentes.
- 7) En ambos países existen mecanismos para denunciar y dar seguimientos a las denuncias, sin embargo las poblaciones móviles y migrantes no tienen información sobre dónde acudir en los casos de violencias, desconocen los instrumentos legales y sus derechos y

muchos casos no son denunciados por temor y otros porque los procesos para la solución de los mismos no son ágiles y representan altos costos económicos para las víctimas.

- 8) Una limitante encontrada es la percepción en las comunidades de la falta de coordinación entre las autoridades policiales, fiscalía y personal de salud, para analizar la situación de violencia de género, por lo que es necesario abordar el tema de manera integral, por las instituciones involucradas, para enfocarlo de manera preventiva en las comunidades.
- 9) Los tabúes culturales, la creencia de que hay que aguantar la violencia de género, los sentimientos de ansiedad o depresión que origina y la asociación a la falta de información y de recursos para resolverlos, contribuyen a la invisibilidad relativa de muchos de los problemas que en tema de violencia de género se presentan y a agudizar las condiciones de vulnerabilidad que se ven afectadas las migrantes.
- 10) Con respecto a las limitaciones y brechas se observó: ausencia de políticas públicas en ambos países que priorice la atención a las poblaciones móviles y migrantes; falta de políticas adecuadas en temas de prevención y seguimiento de casos de violencia doméstica; falta de seguimiento a las coordinaciones con instituciones como la policía, Ministerio de Salud, Municipalidad y la Procuraduría de Derechos Humanos, alta rotación de recursos humanos en salud y la falta de sensibilización y capacitación en temas relacionados a la migración en: SSR, VIH y sida. Las víctimas de violencia no continúan con la demanda de sus casos lo que limita el trabajo policial y de las organizaciones que trabajan el tema para obtener resultados satisfactorios.
- 11) Crear los mecanismos para que se abra una discusión sobre este tema, que involucre un complejo multisectorial y binacional, es parte de las tareas urgentes en la necesaria construcción de una política de salud integral e incluyente dirigida a las poblaciones móviles y migrantes.

III. MARCO JURIDICO y EL ACCESO A LA JUSTICIA:

3.1 Las normas internacionales de derechos humanos obligan a los Estados a tipificar como delito la violación y otras formas de violencia sexual y de género y a abordar estos delitos. Los principales instrumentos internacionales son:

- La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer;
- la Convención sobre los Derechos del Niño;
- la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
- la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”,
- la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En 1995, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing, China, Se reconoció que algunos grupos de mujeres son más vulnerables y entre estas se destacó a las que pertenecen a grupos minoritarios, las indígenas, las refugiadas, las migrantes, las mujeres

desplazadas, las mujeres repatriadas y las mujeres pobres, entre otras. Se destacó que la violencia:

- Tolerada por el Estado causa miedo e inseguridad.
- Tiene costos sociales, sanitarios y económicos elevados para el individuo y la sociedad.
- Es un mecanismo social que subordina a las mujeres frente a los hombres.
- No siempre es denunciada.
- No siempre es castigada (a menudo sucede que no se protege a las víctimas ni se castiga a los agresores)²

3.2 En lo que respecta a la salud y, especialmente la salud sexual y reproductiva, se pueden señalar múltiples esfuerzos que se han hecho desde hace ya más de tres décadas en el marco de la ONU. Cabe mencionar el Informe de la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud Alma-Ata (1978), la Declaración de la Cumbre de París sobre el SIDA (1994), la Declaración de Derechos y Humanidad sobre los Principios Fundamentales de los Derechos Humanos, la Ética y la Humanidad aplicables en el contexto del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) (1992), la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo (1994), la Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social aprobada por Jefes de Estado en Copenhague (1995), la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de La Mujer –Plataforma de Beijing– (1995), las Directrices Internacionales del VIH/SIDA y los Derechos Humanos (1996), y la Declaración de compromisos en la lucha contra el VIH/SIDA (2001), entre otros.

Especialmente la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo del Cairo resultó de gran relevancia. La “Conferencia de Cairo” puso en el centro de la agenda internacional los conceptos de salud y derechos sexuales y reproductivos (SDSR), libre decisión, “empoderamiento” de la mujer, ciclo de vida y equidad de género. El Programa de Acción firmado por 179 países, estableció como metas el acceso universal a la atención y servicios de salud reproductiva seguros y accesibles incluso para los jóvenes. El paquete de servicios incluía anticoncepción, atención calificada del embarazo y el parto, aborto legal y seguro, manejo de enfermedades de transmisión sexual y VIH/ SIDA³.

3.3 Un avance importante lo constituye las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad”, aprobadas por la Asamblea Plenaria de la *XIV Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana*, realizada en la ciudad de Brasilia (República Federativa del Brasil) los días 4, 5 y 6 de Marzo de 2008, sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

En Costa Rica, el Poder Judicial ha contado con la coordinación de la Comisión de Accesibilidad para dar seguimiento a la implementación de las reglas y su

² Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, China, septiembre de 1995. Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/platesp/9520p2.sp>.

³ Ana Langer. *Salud sexual y reproductiva a 12 años de Cairo. Logros, retrocesos y desafíos*. Medicina, Buenos Aires, 2007.

cumplimiento con las diferentes poblaciones en situación de vulnerabilidad que son usuarias reales y potenciales de los servicios de justicia

Las Reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial.

Los servidores y operadores del sistema de justicia otorgarán a las personas en condición de vulnerabilidad un trato adecuado a sus circunstancias singulares. Asimismo se recomienda priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.

Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad

Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, **la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género** y la privación de libertad.

Victimización

A efectos de las presentes Reglas, se considera *víctima* toda persona física que ha sufrido un daño ocasionado por una infracción penal, incluida tanto la lesión física o psíquica, como el sufrimiento moral y el perjuicio económico. El término *víctima* también podrá incluir, en su caso, a la familia inmediata o a las personas que están a cargo de la víctima directa.

Se considera *en condición de vulnerabilidad* aquella víctima del delito que tenga una relevante limitación para evitar o mitigar los daños y perjuicios derivados de la infracción penal o de su contacto con el sistema de justicia, o para afrontar los riesgos de sufrir una nueva victimización. La vulnerabilidad puede proceder de sus propias características personales o bien de las circunstancias de la infracción penal. Destacan a estos efectos, entre otras víctimas, las personas menores de edad, las víctimas de violencia doméstica o intrafamiliar, las víctimas de delitos sexuales, los adultos mayores, así como los familiares de víctimas de muerte violenta.

Alienta la adopción de aquellas medidas que resulten adecuadas para mitigar los efectos negativos del delito (victimización primaria). Asimismo se procurará que el daño sufrido por la víctima del delito no se vea incrementado como consecuencia de su contacto con el sistema de justicia (victimización secundaria).

Pobreza

La *pobreza* constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia especialmente en aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad. Por lo tanto, dicen las Reglas, se promoverá la cultura o alfabetización jurídica de las personas en situación de pobreza, así como las condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia.

Género

La discriminación que la mujer sufre en determinados ámbitos supone un obstáculo para el acceso a la justicia, que se ve agravado en aquellos casos en los que concurra alguna otra causa de vulnerabilidad. Se entiende por *discriminación contra la mujer* toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Se considera *violencia contra la mujer* cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, mediante el empleo de la violencia física o psíquica.

Las Reglas conminan a revisar los procedimientos y los requisitos procesales a fin de facilitar el acceso a la justicia a las personas en condición de vulnerabilidad, en particular las medidas de organización y gestión jurídica.

IV. RUTA CRÍTICA PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA:

A finales del mes de Noviembre se realizó un encuentro de la Red de Mujeres Migrantes y Transfronterizas con personas del Poder Judicial, en particular de la Secretaría de Género y la Fiscalía encargada del tema de violencia doméstica. Se identificaron por parte de las mujeres las limitaciones que enfrentan en la ruta de denuncia. Aquí se presentan los principales resultados:

4.1 Primer paso en la ruta: Se debe acudir a los juzgados contraversionales o de violencia doméstica con o sin documentos. Aquí se dan las medidas cautelares de protección.

La dependencia económica hacia el hombre, como se indicó en párrafos anteriores, es una limitación aguda que enfrenta la mujer migrante, aunado a la carencia de redes de apoyo e indocumentación, hacen inviable la denuncia. A veces “tenemos casos en donde le tenemos que pedir permiso al hombre para tomarse un fresco con ellas”. No siempre entonces, es viable el mecanismo de la denuncia, sino otras estrategias de atención desde las redes comunitarias y los Centros de Salud.

En el caso de la zona fronteriza, no se cuenta con un juzgado especializado de violencia doméstica, solamente juzgado contravencional, por lo que la atención a mujeres en situación de violencia ocupa uno de los menores lugares de importancia frente a los problemas laborales o penales. El personal no está capacitado por lo que se infringen protocolos importantes y no se toma en cuenta que el tiempo, en el caso de la mujer que es migrante, indocumentada y con dependencia económica es crítico. Si una mujer en esas condiciones llegó y no fue atendida, no regresará. La “Proximidad” es una de las Reglas de Brasilia que se establecen *“Se promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación”*. Así mismo, se establece medidas que garanticen agilidad en el proceso... *“para evitar retrasos en la tramitación de las causas, garantizando la pronta resolución judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto. Cuando las circunstancias de la situación de vulnerabilidad lo aconsejen, se otorgará prioridad en la atención, resolución y ejecución del caso por parte de los órganos del sistema de justicia.”*

A pesar de que la norma establece que deben atenderse con o sin documentos, lo cierto es que en los juzgados existen rótulos que dicen “Para todo trámite debe presentarse documentación al día”. Esta advertencia se torna amenazante para las mujeres migrantes en especial si está vulnerada por una situación de violencia. Esta situación debería corregirse lo más pronto, y más bien colocar rótulos en el sentido contrario.

Falta de seguimiento de las denuncias. *“algunas toman las denuncias y las archivan”* o bien no hay una explicación clara y sencilla de cómo proceder, cómo seguir en estos casos, muchas veces el lenguaje utilizado es incomprensible, *“...desde el momento en el que nos sentamos en silla, la persona que está al frente es la autoridad y algunas veces no entendemos lo que nos dice”*. (Conclusiones de los grupos de trabajo durante el encuentro de mujeres, Upala, Noviembre 2010). Estableciendo una relación de poder entre el o la funcionaria y la víctima, la autoridad tiene el poder del conocimiento. La Regla 58 de Brasilia establece que *“Se adoptarán las medidas necesarias para reducir las dificultades de comunicación que afecten a la comprensión del acto judicial en el que participe una persona en condición de vulnerabilidad, garantizando que ésta pueda comprender su alcance y significado”*.

Las mujeres reportan además que en el juzgado se les envían de un lugar a otro, perciben que son muchos los trámites a realizar, y muchos y diversos los lugares donde se tiene que acudir, por lo que se hace preciso simplificar el proceso para ellas. Se siente agredidas “con tantas preguntas, los funcionarios no tiene conciencia, y algunas veces salen las mujeres peores que como llegaron”, esto ocurre quizás por la falta de personal especializado en los juzgados contravencionales.

Los horarios de atención no siempre coinciden con sus necesidades y posibilidades. Cuando la mujer está decidida a dar el primer paso, y sale, tiene horarios específicos que es cuando le posibilita su condición salir, o bien está condicionada a los horarios de los buses que van a sus comunidades.

4.2. Las medidas de protección deben ser entregados a la Policía o Fuerza Pública para que ellos a su vez se la entreguen al agresor.

Un obstáculo importante lo constituyen las distancias que separan las casas de las mujeres de frontera de los juzgados y éstos de los puestos de policía. Esto conlleva que las mujeres no puedan hacer llegar estos documentos. Pero el principal obstáculo reportado es el hecho de la policía no entrega la medida de protección, aduciendo que “no lo encontraron” o que no tienen recursos, o medios para movilizarse. Nuevamente no se considera, o no hay suficiente conciencia que los tiempos aquí son determinantes y marcan la diferencia entre la vida y la muerte.

Se reportan casos en las comunidades que son pequeñas, donde el agresor tiene una relación de amistad con miembros de la fuerza pública o policía, lo que hace imposible el proceso de protección.

4.3. Notificar a la policía si el agresor irrespeto las medidas de protección:

Por la condición de pobreza, distancias, falta de servicios básicos en las comunidades de frontera donde viven (teléfonos, electricidad, medios de transporte muchas veces inexistentes) hace inviable este procedimiento. Es importante reflexionar sobre esto, ya que de nuevo los tiempos y procesos establecidos estallan ante una realidad lejana a la de los centros urbanos. Se requiere de un mecanismo diferente que simplifique y agilice el proceso.

En la misma dirección anterior, la manera en cómo está organizado el proceso para acceder a albergues de protección deben ser revisados. Primero se valora la magnitud del peligro y determinar si se amerita o no el traslado. Los errores en la valoración acarrear graves consecuencias, por lo que deben establecerse indicadores particulares para el caso de mujeres migrantes, fronterizas o en movimiento. Adicionalmente la falta de recursos por parte del INAMU para ofrecer una mayor protección a las mujeres, solamente existen tres albergues para todo el país.

4.4 En la fiscalía se sigue el proceso penal:

Un obstáculo general lo constituye la falta de acompañamiento especializado para con las mujeres en situación de violencia. No cuenta con personal que le apoye en lo legal y en lo psicológico. Se ha constatado por parte de las organizaciones de mujeres y de la Red de Mujeres que la migrante debe ser acompañada, sola no lo realiza, el proceso puede durar aproximadamente dos días completos, no lo hace, una mujer vulnerable, agredida, indocumentada, muy limitada con el tiempo, ya que debe jugársela con el

horario del agresor. Lo anterior demanda respaldo a organizaciones que cuenten con promotoras capacitadas para realizar esa función.

De acuerdo a las disposiciones, la mujer agredida es considerada una testigo, y no víctima. En este paradigma, lo que se busca es condenar al hombre, y ahí es donde la fiscalía le pone abogado, pero a la mujer no, ninguna otra institución lo hace. Esto trae como consecuencia intimidación, ejercicio de poder y abandono del proceso, y por consiguiente la liberación del agresor, poniendo la vida de la mujer en serio peligro.

La presentación de la prueba y la atención inmediata a las víctimas de abuso sexual, especialmente si son menores de edad, debe ser revisada. No se cumple con el protocolo, reportando la Red de Mujeres casos de menores de edad que por no haber contado con la asesoría adecuada, el lenguaje comprensible y sensibilidad, quedó embarazada producto de una violación. El agresor “nunca” fue encontrado por la fuerza pública, a pesar de que se hacía visible en la comunidad, burlándose de la familia agredida.

Recomendaciones:

1. Convocar a una mesa donde participen todas las instituciones vinculadas a la temática: CCSS, Fiscalía, Juzgado, Fuerza Pública, Poder Judicial, donde se exponga esta realidad, y demandar de esas instituciones acciones vinculantes y articuladas.
2. Generar un mecanismo local de acceso a la justicia que considere la condición de frontera y las particulares medidas de protección que deben generarse para las mujeres migrantes y transfronterizas. Una experiencia concreta estaría pensada para generarse en Upala con el respaldo de la Municipalidad.
3. Generar campañas de información y comunicación hacia las mujeres migrantes, reiterándoles sus derechos y en forma sencilla explicar la ruta para afrontar la situación de violencia.
4. Asegurarse que se tomen medidas en los juzgados, policía para que se coloquen rótulos en las que se reitera que no se requiere cedula de identidad para presentar la denuncia. En casos donde la mujer no cuente con ningún tipo de documentos, tomar como válido los documentos de identificación que puedan expedir las organizaciones como la Red de Mujeres.
5. Campaña de sensibilización y educativa a funcionarios y funcionarias de las instituciones que están en el circuito de denuncia y protección, se debe hacer ver la particularidad, la variable que la migración introduce en las mujeres migrantes víctimas de violencia.
6. Promover acciones binacionales para apoyar a las mujeres que viven en las zonas transfronterizas.

7. La manera en cómo está organizado el proceso para acceder a albergues de protección deben ser revisados. Construir indicadores particulares para poblaciones en movimiento, transfronterizas y migrantes.

8. Generar redes de apoyo comunitarias que brinden acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia.

9. Generar un protocolo para el acceso a la justicia para población migrante que se encuentra en condición de vulnerabilidad, y en particular a mujeres, niñas en situación de violencia basada en género.

BORRADOR