Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres - CLADEM

Por estados que cumplan con los derechos humanos de las mujeres

Argentina - Bolivia - Brasil - Colombia - El Salvador - Guatemala - Honduras - México - Nicaragua - Panamá - Paraguay - Perú - Puerto Rico - República Dominicana - Uruguay

INFORME ALTERNO DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL REPÚBLICA DOMINICANA

En ocasión de la presentación del 8º Informe del Estado Dominicano al Comité para la Eliminación de Toda Formas de Discriminación contra la Mujer

-CEDAW-

Foto: Lorena Espinoza Peña

Junio 2020
Ginebra, Suiza

COORDINACIÓN Y EDICIÓN

-

- **Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres – República Dominicana (CLADEM-DR):** red regional que articula a mujeres y organizaciones que desde un enfoque socio jurídico feminista busca la transformación social y la construcción de democracias radicales, para el pleno ejercicio y disfrute de los derechos humanos de todas las mujeres.

ORGANIZACIONES COLABORADORAS

- **CENTRO DE ESTUDIOS DE GÉNERO DE INTEC (CEG-INTEC):** organización dedicada la educación superior, investigación e incidencia en políticas públicas desde una perspectiva de género.
- **CENTRO DE INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN FEMENINA (CIPAF):** fundando en 1980 para contribuir al desarrollo integral de las mujeres, a través de la promoción de su participación en condiciones de igualdad en todos los espacios de la vida económica, social y política del país.
- **FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG (FES):** trabaja desde 1979 en la República Dominicana. Aboga a favor de un modelo de desarrollo más sostenible en cuanto a inclusión social, trabajo decente e impacto al medio ambiente.
- **PLAN INTERNATIONAL REPÚBLICA DOMINICANA (PLANRD):** trabajando en el país desde 1987, es una de las organizaciones internacionales más reconocidas en la promoción de los derechos de la niñez.
- **ASOCIACIÓN PRO BIENESTAR DE LA FAMILIA (PROFAMILIA):** organización pionera en servicios de salud sexual y salud reproductiva, fundada en 1966 con el propósito de promocionar y educar sobre la importancia de la planificación.

ÍNDICE

CONTEXTO PAÍS 3

ARTÍCULO 1. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER 4

ARTÍCULO 4 – DISCRIMINACIÓN 7

ARTÍCULO 7. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA 9

ARTÍCULO 10. DERECHO A LA EDUCACIÓN 12

Tecnologías de la información y la comunicación (TIC) 13

ARTÍCULO 11. DERECHO AL EMPLEO 15

Trabajo doméstico 16

ARTÍCULO 12: DERECHO A LA SALUD 17

Embarazo adolescente y embarazo infantil forzado 17

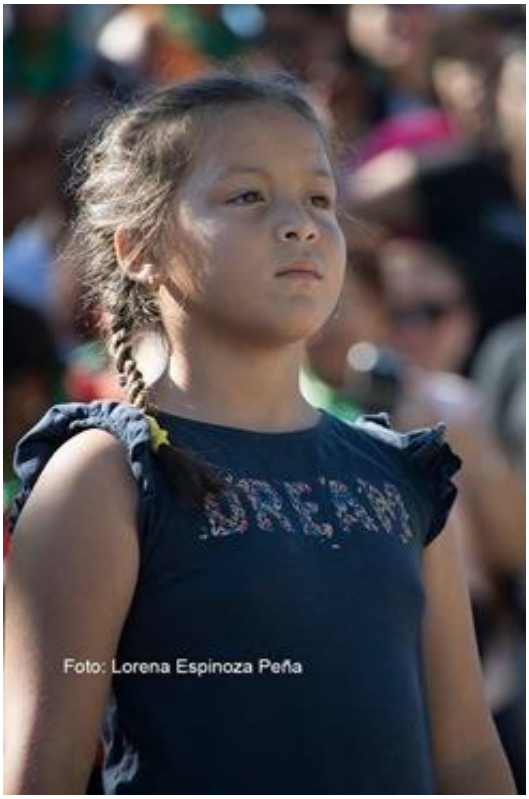
Derecho al aborto 18

Mortalidad Materna 20

ARTÍCULO 16- DISCRIMINACIÓN CON RESPECTO AL MATRIMONIO 21

CONTEXTO PAÍS

La República Dominicana es uno de los países de la región de América Latina y Caribe que ha experimentado mayores tasas de crecimiento económico en los últimos 8 años, al registrar un incremento promedio de 5.6% en el PBI[1]. Sin embargo, este crecimiento económico no ha significado inclusión social para amplios grupos poblacionales, sino que por el contrario ha impactado de manera diferenciada por razones de edad, sexo, discapacidad, raza, etnicidad, origen, o condición socioeconómica, traduciéndose en desiguales condiciones y acceso a oportunidades de acceso a recursos productivos, desarrollo de capacidades, expresión de voz y respeto de derechos económicos, sociales y culturales individuales y colectivos.



Se estima que en el país se mantiene una importante desigualdad en la distribución de las riquezas, considerando que el Índice de Gini[2] presenta reducidas variaciones en los últimos 7 años, que a nivel general mejoró ligeramente (de 0.4899 en 2010 a 0.4771 en 2016). Un aspecto importante es la reducción en la proporción de personas afectadas por pobreza monetaria moderada y extrema en los últimos años. Según cifras del SISDOM, 2017[3], la pobreza general disminuyó de un 42% de la población total en 2010 a 28.4% en 2016, mientras la pobreza extrema se redujo de 11.4% a 5.6% en igual periodo.

Los grupos de la población que han experimentado menor disminución en los niveles de pobreza monetaria son mujeres, jóvenes, niños y niñas en primera infancia, personas con alguna discapacidad y migrantes, y las personas que habitan en la zona rural, quienes no logran acceder en igualdad de condiciones a oportunidades suficientes para lograr su bienestar. Al 2016, el porcentaje de personas pobres es mayor en zona rural (37.9%) que urbana (26.6%), y en los hogares de jefatura femenina (26.7%) que masculina (20.9%). De igual manera, existe un mayor porcentaje de mujeres (30.37%) pobres que hombres (27.4%) a nivel nacional, y dentro del grupo de mujeres, las que habitan en las zonas rurales son las más afectadas por la pobreza (40.41%)[4]

Cuando el desarrollo humano se calcula considerando las diferencias de género, el valor baja sustancialmente en un 47%, debido a: la menor participación de las mujeres en el mercado laboral, la

[1]Promedio calculado a partir de los datos publicados por la CEPAL en su página web, consultada en noviembre 2018. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43964/109/EEE2018_RepublicaDominicana_es.pdf
[2] Índice de Gini, calcula la desigualdad de ingresos, entre 0 y 1, que existe entre los ciudadanos de un territorio.
[3] Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Sistema de Indicadores Sociales Dominicanos, publicador en la página web www.economia.gob.do
[4] Ídem

deficiencia de la provisión de bienes y servicios en salud sexual y salud reproductiva, las altas tasas de embarazo adolescente (20.3%), los altos índices de mortalidad materna (102 por cada 100 mil nacidos vivos) y la baja participación en los asientos cargos de representación política. Otras limitaciones identificadas en el caso de mujeres jóvenes son la oferta de servicios educativos y de salud integral, un mercado laboral excluyente y de baja calidad, el bajo acceso a las TIC y el acceso restringido a información y servicios de salud sexual y reproductiva[5].

Las circunstancias alrededor de la crisis del COVID-19 en el contexto dominicano donde las mujeres tienen la carga del trabajo no remunerado y de cuidado en el hogar, ha incrementado la violencia en los hogares, así como el aumento de precio en la canasta familiar tiene repercusiones en la posibilidad de mujeres y niñas de obtener los artículos necesario para el cuidado menstrual. De igual manera, el impacto de la crisis en la economía tendrá repercusiones principalmente en el sector informal que representa el 49% de la actividad económica del país y en el cual las mujeres representan el 23%.

ARTÍCULO 1. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

República Dominicana es el quinto país de América Latina con mayor tasa de feminicidios por cada 100,000 mujeres, luego de El Salvador, Honduras, Bolivia y Guatemala[6]. Registrándose, según la Procuraduría General de la República (PGR), 1,444 feminicidios entre 2005 y 2019[7]. En 2018 se realizaron 71,912 denuncias por violencia de género e intrafamiliar y 6,330 por delitos sexuales, 83 feminicidios y se emitieron apenas 17,502 órdenes de protección[8]. En 2019 se registraron 77,837 denuncias por violencia de género e intrafamiliar, 6,914 denuncias por delitos sexuales, 77 feminicidios y se emitieron 19,908 órdenes de protección[9]. La mayoría de las víctimas de feminicidios no habían presentado denuncias.

Un reciente estudio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) evidenció esta disparidad al contabilizar 89 casos de feminicidios reportados por los medios de comunicación locales, contrastados con la cifra oficial de 77 feminicidios reportadas por la PGR en el 2019.[10]

Se estima que de todas las denuncias de violencia de género, violencia intrafamiliar y delitos sexuales menos de un 5% obtiene sentencia definitiva. A pesar de esto, ni el Poder Judicial ni la Procuraduría

---

[5] Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2017. Desarrollo Humano en República Dominicana. El Embarazo en Adolescentes: Un desafío Multidimensional para Generar Oportunidades en el Ciclo de Vida. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Santo Domingo, República Dominicana

[6] CEPAL. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Feminicidio. https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio

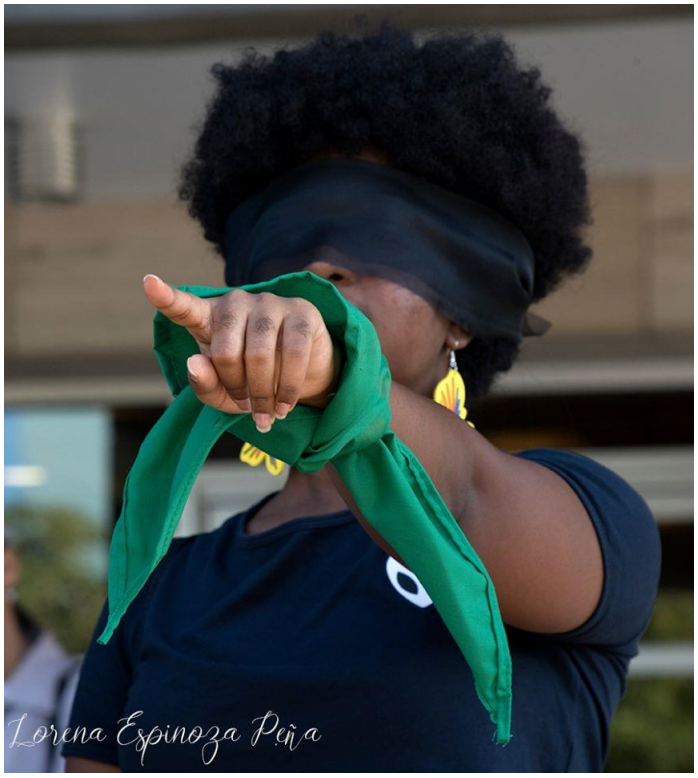
[7] PGR. Homicidios de mujeres y feminicidios República Dominicana, según tipo. Periodo Enero - Diciembre 2019. https://transparencia.pgr.gob.do/Inicio/VisualizarDocumento?DocumentoId=27561

[8] PGR. Homicidios de mujeres y feminicidios República Dominicana, según tipo. Periodo Enero - Diciembre 2018 https://transparencia.pgr.gob.do/Inicio/VisualizarDocumento?DocumentoId=19256; Violencia de género, intrafamiliar y delitos sexuales. Enero - Diciembre 2018. https://transparencia.pgr.gob.do/Inicio/VisualizarDocumento?DocumentoId=18930

[9] PGR. Homicidios de mujeres y feminicidios República Dominicana, según tipo. Periodo Enero - Diciembre 2019. https://transparencia.pgr.gob.do/Inicio/VisualizarDocumento?DocumentoId=27561; Violencia de género, intrafamiliar y delitos sexuales. Enero - Diciembre 2019. https://transparencia.pgr.gob.do/Inicio/VisualizarDocumento?DocumentoId=27879

[10] Lora, Diana. "Levantamiento de datos y análisis sobre feminicidios ocurridos en República Dominicana durante el año 2019". Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). 2020. https://dominicanrepublic.unfpa.org/es/publications/levantamiento-de-datos-y-an%C3%A1lisis-sobre-feminicidios-ocurridos-en-rep%C3%BAblica-dominicana

General de la República han realizado investigaciones donde hayan hecho de público conocimiento las razones a la que se debe esta altísima tasa de impunidad. Organizaciones de la sociedad civil, al intentar emprender investigaciones al respecto han encontrado trabas desde los más altos niveles al intentar acceder a expedientes, víctimas y personal de las dependencias que tramitan las denuncias.



Otro elemento que contribuye a la impunidad en casos de violencia de género y, en muchos casos, hasta la muerte de la víctima es la persistencia de la conciliación, tanto en la normativa penal, como en la práctica de los funcionarios del Ministerio Público, quienes la promueven, así como promueven y jueces/zas del Poder Judicial aprueban, acuerdos penales abreviados donde reducen significativamente las penas de los agresores. Estos acuerdos, cobraron solamente en el 2019 las vidas de Anibel González y Juana Domínguez, cuyos victimarios fueron beneficiados con acuerdos penales abreviados a pesar de que la figura no calificaba legalmente para ellos y a pesar del riesgo que suponía esto para las víctimas.[11]

Desde el 2012 el movimiento de mujeres, feministas y organizaciones de la sociedad civil han propuesto la aprobación del proyecto de ley que crea el Sistema Integral de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia contra la Mujer. A pesar de que este proyecto ha sido enriquecido, acogido por la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados, presentado y discutido en varias ocasiones ante el Congreso Nacional, no se ha logrado un consenso para su aprobación.

La Presidencia de la República inició en febrero de 2020 un proceso para formular una iniciativa unificada que contenga los puntos en común de los dos proyectos de ley que caminaban paralelamente en el Senado y en la Cámara de Diputados y que pueda ser presentado al Congreso Nacional. La pandemia del Covid-19 y el proceso electoral impidieron que este anteproyecto unificado llegase al Congreso en los plazos correspondientes.

Uno de los principales puntos de inflexión con esta iniciativa de ley es que a pesar de que la violencia contra las mujeres es un problema multifactorial que requiere abordajes multidisciplinarios, la Procuraduría General de la República, bajo la gestión actual, pretendía ostentar la rectoría del Sistema Integral, a lo que el movimiento de mujeres se ha opuesto rotundamente, dado que por naturaleza, la PGR sólo puede abordar la problemática desde un enfoque punitivo y sancionatorio. La rectoría del Sistema Integral debe estar en el Ministerio de la Mujer, que es el ente encargado de velar por la

[11] El Día. "Familia de Anibel González pide someter a fiscal titular de San Pedro de Macorís" https://eldia.com.do/familia-de-anibel-gonzalez-pide-someter-a-fiscal-titular-de-san-pedro-de-macoris/; Diario Libre. "Otra mujer muerta por acuerdos de la Fiscalía e inobservancia de jueces de San Pedro de Macorís" https://www.diariolibre.com/actualidad/justicia/otra-mujer-muerta-por-acuerdos-de-la-fiscalia-e-inobservancia-de-jueces-de-san-pedro-de-macoris-IB15146196

igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, y la violencia es una expresión más de esta discriminación.

La discriminación y la violencia contra las mujeres es aún mayor si pertenecen a una de las poblaciones vulnerabilizadas, como migrantes, comunidad LGBTI+, personas desnacionalizadas, mujeres adultas mayores, mujeres con discapacidad y afrodescendientes. En particular, resalta la desprotección de mujeres lesbianas y trans ante situaciones de violencia, donde organismos del Estado destinados a ello le deniegan protección y asistencia, como es el caso del mismo Ministerio de la Mujer, que ha indicado que solamente brinda servicios legales a mujeres víctimas de violencia de género o intrafamiliar donde intervenga un hombre agresor, si la agresión viene de una pareja del mismo sexo, la asistencia no se brinda. Igualmente ocurre con el Ministerio Público, donde la violencia intrafamiliar entre parejas lésbicas es registrada como riña, a pesar de que la ley 24-97 sobre violencia intrafamiliar garantiza la protección sin discriminación de todas las personas que conformen una familia.

El Ministerio de Salud Pública, el Servicio Nacional de Salud y el Ministerio de Educación, a pesar de tener mandato de prevenir y atender la violencia contra la mujer, realizan un precario trabajo de detección, prevención y atención a la violencia, a pesar de que son los ministerios con mayor alcance nacional y presencia territorial y, el de educación, el de mayores recursos económicos asignados, con un 4% del PIB.

El Ministerio de la Mujer reporta que durante el estado de emergencia declarado por la pandemia del Covid-19 recibió, entre el 17 de marzo y el 28 de junio de 2020, brindó 2,322 atenciones por vía de su línea de atención telefónica y en coordinación con el Sistema Nacional de Atención a Emergencias, 911. De éstas, 1,262 se refirieron a violencias física, psicológica, verbal y patrimonial. Asimismo, brindaron protección de violencia extrema a 1,241 mujeres y sus hijos e hijas menores de 13 años. La mitad de esta cifra, 662 fueron recibidas solamente en el mes de junio, mes en el que fue flexibilizado el confinamiento y el toque de queda[12]. Los servicios de la Línea Mujer *212 y Las Casas de Acogida, declarados como servicios esenciales durante la pandemia.

RECOMENDACIONES

1. Aprobación del proyecto de ley que crea el Sistema Integral de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia contra la Mujer, que asigne su rectoría al Ministerio de la Mujer y disponga de los recursos suficientes para su implementación.
2. Fortalecer las políticas internas de la Procuraduría General de la República y el Ministerio Público para la investigación, procesamiento y persecución eficiente y oportuna de los delitos de violencia contra la mujer e intrafamiliar garantizando evitar la impunidad, la revictimización y la discriminación.
3. Fortalecer las políticas internas del Poder Judicial para la atención integral de las víctimas de violencia contra la mujer e intrafamiliar sin discriminación en el proceso de acceso a la justicia.
4. Fortalecer las políticas del Ministerio de la Mujer, así como sus recursos técnicos y operativos para la prevención y atención de las víctimas de violencia contra la mujer e intrafamiliar sin discriminación.

[12] Ministerio de la Mujer de la República Dominicana. Resumen de datos estadísticos en período de cuarentena. Línea Mujer y Casa de Acogida. 17 de marzo a 21 de junio de 2020; Boletín MMujer News. 5 de Junio de 2020. https://mujer.gob.do/transparencia/phocadownload/Publicaciones/Boletines/2020/BOLETIN%20JUNIO%202020.pdf

5. Promover la transparencia en el manejo de casos de violencia contra la mujer e intrafamiliar en todas las instituciones del Estado, con un régimen de consecuencias claro.
6. Colocar como prioridad institucional la detección, prevención y atención integral de la violencia contra la mujer e intrafamiliar en los sistemas de salud y educativo.
7. Fortalecer y ampliar los servicios disponibles para dar respuesta a la violencia contra la mujer y intrafamiliar en contextos de emergencias, en particular, durante la pandemia del Covid-19, en la cual muchas mujeres se encuentran confinadas junto con sus agresores.
8. Robustecer la supervisión, vigilancia y garantía de aplicación de los protocolos de salud en violencia contra la mujer e intrafamiliar por parte del Ministerio de Salud Pública.
9. Implementar efectivamente la detección, prevención y asistencia a víctimas de violencia contra la mujer e intrafamiliar desde todos los niveles de atención del Servicio Nacional de Salud, aplicando eficientemente los protocolos correspondientes.
10. Destinar recursos públicos suficientes para la ampliación de la capacidad y cobertura territorial de las Casas de Acogida, a cargo del Ministerio de la Mujer.

ARTÍCULO 4 – DISCRIMINACIÓN

La discriminación estructural y racial respecto a migrantes de ciudadanía haitiana y sus descendientes nacidos en República Dominicana es histórica, manifestándose en patrones sistemáticos de marginalización de carácter económico, social y cultural. En el caso de las mujeres y niñas de origen haitiano (y generaciones) quienes viven en extremas condiciones de pobreza en comunidades aisladas llamadas *"bateyes",* el no reconocimiento del derecho a la nacionalidad dominicana y sub-registro es desproporcional, impactando gravemente en sus derechos. Un estudio de UNFPA en 2018 evidenció la diferencia y el menor acceso a derechos y servicios por parte de la población de origen haitiano nacida en el país respecto a otro origen nacional[13]. En Examen Periódico Universal (EPU) 2019, el Estado negó la apatridia pero se hicieron 22 recomendaciones en este tema.

La Sentencia del Tribunal Constitucional No. 168 del 23 de septiembre de 2013 aún está vigente, desnacionalizó masiva y retroactivamente a dominicanos-as de origen haitiano nacidos en el país, registrados o no en el registro civil dominicano, basado en el origen migratorio irregular de sus padres. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) sentenció en 2014 que la referida Sentencia y la Ley 169-14 adoptada posteriormente son contrarias a estándares internacionales.

A 6 años de la Ley 169-14 la misma ha sido un total fracaso. Partiendo de datos recibidos por Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) del Estado entre 2016-2019, aproximadamente 49% de los 61,000 registrados en el registro civil (Grupo A de la Ley) estarían disponibles para devolverles sus documentos y el 51% no están listos para entrega. Los 8,750 que aplicaron a naturalización hoy no tienen nacionalidad dominicana, además que el proceso tuvo obstáculos: se requirió el documento de la madre para el registro y la Ley no establece esto, dificultades en la identificación de la madre y obtener el documento del hospital de nacimiento. La Ley no tiene solución para el registro de descendientes o menores de edad del Grupo A ni de los que aplicaron a naturalización especial. Aproximadamente 75 mil de las personas que han aplicado, son menores de 15 años registrados en un Libro de Extranjeros que no indica nacionalidad. Además, existe un número de personas de

[13] UNFPA 2018. Descendientes de migrantes en República Dominicana. https://dominicanrepublic.unfpa.org/es/publications/descendientes-de-inmigrantes-en-la-rep%C3%BAblica-dominicana

ascendencia haitiana, número aún no claro, que nacieron en el país, no aplicaron a la Ley, por tanto no tienen solución legal, permaneciendo apátridas.

El Estado no ha flexibilizado la exigencia del pasaporte de la madre extranjera cuando el padre es dominicano para registrar al menor de edad como dominicano. La ley civil presume el hijo nacido de la madre y el padre solo puede reconocerle si es su voluntad; sin el pasaporte de la madre no podrán registrar al menor como dominicano-a por sangre, ni las subsiguientes generaciones, aumentando el riesgo de apatridia. Es claro la discriminación de género, pues no sucede cuando la madre es dominicana. Además, como resultado de este contexto, los registros estadísticos de salud de población haitiana migrante y población de origen haitiano son racialmente discriminatorios, si una madre no tiene en el hospital documentos la registran como "haitiana", lo que se refleja en las estadísticas.

Durante Covid19 las oficinas de registro civil han estado cerradas, sin información de extensiones de plazos para registro oportuno, considerando costos y distancias y nacimientos en casa. Las medidas del gobierno no consideraron a mujeres trabajadoras domésticas, ni los de ascendencia haitiana ni migrantes, pues el programa para alimentos requería tener documento de identidad dominicano.

Asimismo, durante la cuarentena, Ana María Belique, líder del movimiento de personas apátridas Reconocido, fue detenida ilegalmente por la policía nacional por protestar contra la discriminación racial y en solidaridad con el pueblo afroamericano por la muerte de George Floyd; mientras que por esta iniciativa grupos ultranacionalistas han intensificado las amenazas, el discurso de odio y xenofobia contra ella, así como contra personas migrantes haitianas y sus descendientes, y el gobierno no ha adoptado medidas al respecto.

RECOMENDACIONES

1. Restitución automática de la nacionalidad dominicana a todos los desnacionalizados por la Sentencia No. 168-13 aún vigente, nacidos en la República Dominicana antes del 26 de enero de 2010, sin procedimientos ni trámites administrativos, como lo han ordenado la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Mediante otra Sentencia del Tribunal Constitucional se revoque la Sentencia No. 168-13. A tales fines, operativizar en todo el país unidades móviles para registro civil y entrega de documentos de identidad.
2. En las estadísticas de nacimientos desagregar el dato sobre madres y sus niños nacidos en República Dominicana en centros de salud y hogares de niñez, eliminando criterios "fenotípicos-raciales" en las estadísticas en las cuales indican nacionalidad "haitiano", e indicar que su nacionalidad es "dominicana" o "nacido en República Dominicana".
3. El Estado debe sancionar penalmente a grupos ultranacionalistas por discurso de odio e incitación a la violencia pública, no tolerando estas conductas mediante un pronunciamiento público y programas de educación escolar oficial sobre interculturalidad.
4. Adoptar un procedimiento en conjunto con las autoridades de migración y la capacitación correspondiente para evitar deportaciones de mujeres y menores de edad nacidos en República Dominicana sin documentos.
5. La JCE debe adoptar una resolución para el registro civil oportuno de bebés nacidos durante el Estado de Emergencia a causa del Covid19, ante el cierre total de sus oficinas, y de esta forma evitar el riesgo de apatridia.

ARTÍCULO 7. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

En pasados años 2018 y 2019, el Congreso Nacional aprobó importantes reformas al marco legislativo electoral dominicano: la Ley 33-18 sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y la Ley 15-19 Orgánica sobre Régimen Electoral. Estas piezas legislativas trajeron consigo un aumento en el porcentaje destinado a la cuota electoral de género para ciertos cargos de elección popular a nivel municipal y congresual, cuya proporción pasó de un 33 % a un 40 % mínimo[14]. En el marco del último informe, este Comité tuvo la oportunidad de evaluar los que, para la fecha, eran proyectos de ley. Al hacerlo, a pesar de reconocer estas leyes como avances en el marco jurídico, el Comité externó su preocupación por la posibilidad de que los partidos políticos y los órganos estatales encargados de su aplicación no respeten la cuota y, con ello, exhortó al Estado a velar por la efectividad de la cuota de género[15].

A lo largo del periodo electoral iniciado a mediados del año pasado y aun en curso, se ha evidenciado cómo las alertas del Comité han sido ignoradas por el Estado dominicano, pues la implementación efectiva de la cuota de género se ha visto entorpecida por partidos políticos renuentes a dar cumplimiento y por órganos administrativos y jurisdiccionales que aplican e interpretan la norma sin perspectiva de género. En ese tenor, la Junta Central Electoral (JCE) —órgano electoral a cargo de fiscalizar el cumplimiento de la cuota en las listas de candidaturas— dictó la Resolución 28-2019, mediante la cual distribuyó los escaños de las demarcaciones electorales municipales y congresuales en atención a la cuota de género. Al calcular cuántas candidaturas masculinas y femeninas cubrirían la cuota según el total de escaños de cada demarcación, la JCE hizo cálculos incorrectos (que equivalían a porcentajes por debajo del 40%) respecto a varias circunscripciones en los niveles de regidurías y diputaciones.

Dado que estos cálculos resultarían en la exclusión de candidatas de las boletas electorales, el Tribunal Superior Administrativo, tras ser apoderado de una acción de amparo, ordenó mediante la sentencia

[14] *Ley núm. 33-18*, de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, G. O. 10917, del 15 de agosto de 2018, art. 33; *Ley núm. 15-19*, Orgánica de Régimen Electoral, G. O. 10933, del 20 de febrero de 2019, art. 136.
[15] Comité CEDAW. *Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Dominicana*. CEDAW/C/DOM/CO/6-7, 30 de julio de 2013, párrs. 28-29.

núm. 0030-04-2019-SSEN-00506 la modificación y adecuación inmediata de la Resolución 28-2019[16], estableciendo que[17]:

> *"Tal como aducen las accionantes, al tratarse de 6 y 13 candidaturas (diputaciones y regidurías) las cifras de 2 y 5 espacios -respectivamente- destinados a cubrir el porcentaje correspondiente, no cubre el 40% mínimo, toda vez que la interpretación realizada por la accionada —la Junta Central Electoral— se apartó de la favorabilidad [principio pro homine] que debe primar en la* interpretación de normas, máxime cuando la Ley establece un mínimo para el género femenino (…)".

A pesar de que esta fue una interpretación favorable a los derechos políticos de las mujeres, la sentencia nunca fue acatada por la JCE, por ende, la Resolución 28-2019 no fue modificada y las boletas electorales tanto de los ya culminados certámenes municipales y congresuales como del próximo certamen congresual fueron conformadas por un menor número de mujeres que aquel que el porcentaje legal dispone. En efecto, producto de la Resolución 28-2019 y del deficiente rol fiscalizador de la JCE un total de 69 candidatas a diputadas fueron excluidas de las boletas de sus partidos[18]. Esto también pudiese explicar la disminución de dos puntos porcentuales en términos de representación femenina en las regidurías (32.30 % regidoras electas en 2016[19]; 30.25 % regidoras electas en 2020[20]).

En adición al papel que ha jugado la JCE en detrimento de la participación política de las mujeres, a nivel jurisdiccional, el Tribunal Superior Electoral (TSE) también ha tenido un pobre desempeño en salvaguardar la efectividad de la cuota de género. En la sentencia TSE-091-2019 se evidencia una interpretación desacertada e ignorante de las dinámicas de género político-partidarias, al disponer que la cuota de género debe ser cubierta haciendo uso de los escaños que los partidos se hayan reservado para libre disposición[21]. Ello implica, en síntesis, que mujeres que compitieron en procesos de elección a lo interno de sus partidos podían ser desplazadas por las mujeres que el liderazgo de sus partidos decida que cubrirán los escaños. Esta interpretación abre las puertas para que los partidos coloquen mujeres con reducidas posibilidades de ganar sus candidaturas o, en su defecto, mujeres como esposas e hijas de líderes políticos[22] —como en efecto ha ocurrido a nivel de diputaciones— que luego podrían ser coaccionadas a renunciar a sus cargos.

Es así como los dos órganos del sistema electoral dominicano han fallado en su rol de garante de los derechos políticos de las mujeres. Tanto la JCE como el TSE han demostrado que sus decisiones, ni siquiera cuando son estrictamente sobre participación política de las mujeres, son producto de un examen jurídico neutro que no se ve permeado por perspectiva de género. Producto de ello, la

---

[16] Acento. "*TSA ordena a la Junta modificar resolución establece distribución de la cuota de género*". En línea: https://acento.com.do/politica/tsa-ordena-a-la-junta-modificar-resolucion-establece-distribucion-de-la-cuota-de-genero-8764842.html

[17] Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. *Sentencia 0030-04-2019-SSEN-00506*, de fecha 26 de diciembre de 2019, párr. 11.

[18] Ver publicación El Mitin. En línea: https://www.instagram.com/p/CAQ4yNKDL9_/

[19] Espinal, R et al. *Más mujeres, más democracia: desafíos para la igualdad de género en la política*. PNUD: Santo Domingo, 2018, pág. 77.

[20] Conoce Tu Candidata. *Infografía: resultados de las elecciones municipales 2020*. [Conocetucandidata.com] PNUD, 2020. En línea: https://conocetucandidata.com/infografia-resultados-elecciones-municipales-2020/

[21] Tribunal Superior Electoral. *Sentencia TSE-091-2019*, de fecha 12 de noviembre de 2019, párrs. 8.6-8.13.

[22] Ver: Diario Libre. *"Partidos colocan esposas de diputados para cuotas"*. En línea: https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/partidos-colocan-esposas-de-diputados-para-cuotas-CG15574767

aplicación de la cuota de género —a pesar del avance porcentual legislativo— no ha dado los resultados que tanto la Constitución dominicana como la CEDAW persigue: la participación política igualitaria.

Es necesario destacar que los esfuerzos relativos a medidas temporales en los términos referidos por este Comité en su Recomendación General Núm. 23 que ha adoptado la República Dominicana para materializar la igualdad en la participación política y pública de las mujeres se han limitado a la instauración de cuotas. Sin embargo, no solo resulta cuestionable la implementación del sistema de cuotas, sino también su diseño mismo, pues este excluye cargos uninominales importantes como las alcaldías y las senadurías, donde se concentran los menores porcentajes de representación femenina en cargos de elección popular[23]. En adición, es menester que el Estado dominicano también valore el diseño de políticas públicas que escapen el alcance de las cuotas, que incluyan la capacitación de los órganos electorales en perspectiva de género, la designación de fondos públicos específicos para que los partidos políticos inviertan en la formación y las campañas de sus candidatas y el compromiso de avanzar la representación femenina en cargos públicos no electivos, como en los ministerios, las altas cortes y los órganos autónomos.

La representación en el Senado 2016-2020 contó con apenas 3 mujeres de 32 cargos. En la Cámara de Diputados del mismo periodo las mujeres ocuparon sólo el 28.1% de los puestos. El Senado 2020-2024 contará con 4 mujeres. Al momento de presentar este informe aún no concluía el conteo nacional de las candidatas electas para este período. En el Banco Central, que es el organismo donde se toman las principales decisiones económicas, de 10 integrantes de su Junta Monetaria ninguna es mujer. En las elecciones municipales celebradas en marzo de 2020, sólo se pudo llegar a la cuota en los ayuntamientos a nivel de regidurías (30.25%), y en las alcaldías las mujeres apenas llegan al 12.03%[24].

La participación de las mujeres en los organismos de toma de decisiones históricamente se ha mantenido muy baja, a pesar de las normativas existentes para revertir esta situación. En la gestión gubernamental que recién termina en agosto de 2020, de 22 ministerios en el Poder Ejecutivo, solo 3 son ocupados por mujeres, en roles, por demás tradicionales, Ministerio de la Mujer, Ministerio de la Juventud y Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

Al momento de presentar este informe, se está a la expectativa de que el Presidente electo en los comicios del 5 de julio de 2020, Luis Abinader, designe mujeres en los ministerios. Hasta el momento, indicó que nombrará mujeres en las 32 gobernaciones del país, cuya función principal es representarle en sus respectivas provincias y de 14 Ministros que ha nombrado, solo tenemos una mujer.

RECOMENDACIONES

1. Adoptar mecanismos efectivos de monitoreo y fiscalización del cumplimiento de la cuota electoral de género, incluyendo sanciones a los partidos políticos y los órganos electorales que inobserven su aplicación.
2. Capacitar a los partidos políticos, miembros de la Junta Central Electoral y jueces del Tribunal Superior Electoral en perspectiva de género, a los fines de que sus actuaciones y decisiones

[23] Espinal, R et al. *Más mujeres, más democracia: desafíos para la igualdad de género en la política*. PNUD: Santo Domingo, 2018, pág. 77; Conoce Tu Candidata. *Infografía: resultados de las elecciones municipales 2020*. [Conocetucandidata.com] PNUD, 2020. Disponible en: https://conocetucandidata.com/infografia-resultados-elecciones-municipales-2020/

[24] Conoce Tu Candidata. *Infografía: resultados de las elecciones municipales 2020*. [Conocetucandidata.com] PNUD, 2020. Disponible en: https://conocetucandidata.com/infografia-resultados-elecciones-municipales-2020/

administrativas y/o jurisdiccionales no desconozcan o invisibilicen las dinámicas políticas partidarias que afectan desproporcionalmente a las mujeres;

3. Promover las reformas legislativas necesarias a la Ley 33-18 sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y la Ley 15-19 Orgánica sobre Régimen Electoral para extender la obligatoriedad de la aplicación de la cuota de género a los cargos electivos de Senadurías y Alcaldías;
4. Promover las reformas legislativas necesarias a la Ley 33-18 sobre Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos y la Ley 15-19 Orgánica sobre Régimen Electoral para garantizar la asignación de presupuesto específico a los partidos políticos que permitan la capacitación e inversión de fondos de campañas de sus candidatas mujeres;
5. Diseñar políticas que persigan la paridad en cargos públicos de libre designación, incluyendo en cargos titulares de la Administración Pública y en la conformación de altas cortes, como la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional.

ARTÍCULO 10. DERECHO A LA EDUCACIÓN

Las informaciones disponibles muestran un panorama favorable a las mujeres en materia de inserción en el sistema educativo formal, evidenciando que las mujeres tienen mayores niveles educativos que los hombres en términos de: años promedio de estudios (8.9 años hombres y 9.5 años mujeres; niveles cercanos a la paridad en la educación inicial (0.94) y primaria (0.97); y mayor presencia en la educación secundaria y universitaria, al presentar un índice de paridad de género 1.07 y 1.73, respectivamente.

Existen déficits de los niveles de cobertura de los servicios educativos a todos los niveles, especialmente en educación inicial (tasa neta de matriculación de 34.9% niños y 32.9% niñas) y secundaria (57.6% y 67.2% para hombres y mujeres), así también como en universitaria (21.6% en hombres y 34.4% en las mujeres); y en educación primaria la tasa de matriculación es 94.7% para niños y 94.9% para niñas[25]. Estos datos en educación se explican a pesar del amplio programa de construcción de nuevas escuelas y rehabilitación de aulas, la implementación de la jornada escolar extendida y el Programa de Atención Integral para la Primera Infancia –centrado en los sectores más empobrecidos, y aún con cobertura limitada-, y los programas de alimentación Escolar, alfabetización de personas adultas, y la conversión de centros escolares en programas de formación técnica vocacional, entre otros avances.

[25] Centro de Estudios de Género de INTEC- Las deudas sociales del país con las mujeres- enero 2019, p.25 Ver https://www.intec.edu.do/downloads/documents/CEG/Las_deudas_sociales_del_pais_con_las_mujeres.pdf

Una problemática importante por destacar es la deserción escolar, principalmente en la secundaria, con causas diversas para adolescentes hombres y mujeres, estrechamente vinculadas a los roles de género establecidos. En las niñas relacionado al embarazo a temprana edad, y en los jóvenes en la necesidad de generar ingresos.

Para las personas con discapacidad, tener acceso a una educación inclusiva implica afrontar importantes desafíos: la disponibilidad de suficientes centros educativos en todo el territorio nacional que cuenten con profesorado especializado o herramientas para atender las necesidades especiales; la disponibilidad de infraestructura física adecuada para albergar a personas con dificultades de movilidad; las limitaciones de transporte adaptado seguro y accesible para desplazamiento y la falta de asistencia social especializada que permita a las familias cubrir los gastos adicionales que supone escolarizar a hijos e hijas.

Para la población LGTBI, los entornos escolares resultan hostiles tanto de forma explícita como implícita, ya que se sienten sujetas de discriminación y bullying homofóbico y transfóbico, a lo que se adiciona la falta de formación de docentes en temas de diversidad.

Se verifican algunos avances para incluir el enfoque de género como eje transversal en la educación, incluida la revisión curricular y el establecimiento de normativas para la inclusión. Sin embargo, persisten restricciones para la educación integral en sexualidad, el uso de textos y materiales adecuados, y poca apertura por parte del personal docente y técnico e incluso de las propias familias, comprensible dada la cultura autoritaria y patriarcal en que padres y madres han sido formados.

Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

Las mujeres en la República Dominicana han superado la llamada primera brecha o brecha de acceso. Las dominicanas representan un poco más del 50% de los conectados, no obstante, este cambio en la brecha de acceso no ha significado cambios en las brechas de habilidades y usos transformacionales asociados al estudio de carreras vinculadas a las ciencias, tecnologías, matemáticas y por tanto mantienen una baja inserción laboral en el campo tecnológico. Este resultado se debe en gran parte a la persistencia de un sistema educativo que sigue reproduciendo prejuicios y estereotipos que no solo afectan la construcción de relaciones de igualdad entre los niños y niñas, sino que incluso afectan el desempeño escolar y más aún la orientación vocacional y la elección de carreras en el campo de las tecnologías digitales.

Lo anterior se verifica desde la educación secundaria en la selección de las jóvenes en los cursos de la modalidad técnico-profesional, las mujeres son el 50.2% de los estudiantes, pero se concentran principalmente en renglones de formación técnica que refuerza los oficios tradicionalmente asignados a las mujeres, como la hotelería (Cocina, Panadería y Repostería, Servicio de habitación, Recepción de hotel), Comercio (Secretariado, Contabilidad y Recursos Humanos); y Servicios (belleza y peluquería, comisaría, servicio doméstico, enfermería), entre otros[26]. Y así sigue esta trayectoria de opciones tradicionales en la selección de una formación universitaria por parte de las mujeres dominicanas en los niveles superiores, en los cuales las mujeres, a pesar de representar 2/3 de la matrícula universitaria, se siguen concentrando en las disciplinas más convencionales como la educación, negocios, humanidades, ciencias de la salud, ciencias jurídicas, representando el 80% de los estudiantes matriculados[27].

El índice de feminidad supera por creces a los hombres en las carreras profesionales como la contabilidad (2.54); Derecho (1.38), Administración de Empresas (1.67), Mercadeo (2.01); Medicina (2.23), Psicología (8.26), Educación Básica (6.69), Turismo (3.84), Comunicación Social (3.84) y Educación Inicial (38.18); siendo estas carreras las que generan ocupaciones menos remuneradas en el mercado laboral.

Pero en la carreras que el presente y el futuro del desarrollo digital, basado en el uso intensivo de las nuevas tecnologías digitales está requiriendo, y dónde se concentra el empleo de calidad, y que además son las disciplinas que están diseñando los nuevos servicios requeridos por la sociedad, como las carreras relacionadas con las TIC y las ingenierías, siguen sub representadas, por ejemplo en la ingenierías civil (índice de feminidad 0.43), Informática (0.69); e Industrial (0.61) que por lo general son mejor valoradas y mejor pagadas en el mercado,[28] y en áreas tecnológicas (de punta), como la ingeniería electrónica, licenciatura en informática, técnico en informática y tecnologías de la comunicación (redes y conectividad) siguen aún muy masculinizadas, representando las mujeres menos del 43%[29].

---

[26] Ministerio de la Mujer- Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género. Tema Educación página 186 Ver https://cne.one.gob.do/sei/pdf/PLANEG%20III.pdf

[27] Ver por Amparo Arango Echeverri, cita del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología https://oteandotics.wordpress.com/

[28] Ministerio de la Mujer- Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género. Tema Educación página 186 Ver https://cne.one.gob.do/sei/pdf/PLANEG%20III.pdf

[29] PNUD-RD, Informe de Desarrollo Humano 2015 http://www.do.undp.org/content/dominican_republic/es/home/library/human_development/informe-sobre-desarrollo-humano-2015.html

Lo más preocupante es que la tendencia en las carreras TIC para las mujeres en los últimos años, muestra una disminución de casi en un 50%. Igualmente, esta ausencia de mujeres en la formación en carreras tecnológicas y relacionadas con las STEM se refleja en una brecha significativa de género en el quehacer científico del país[30]. Del total de 268 investigadores que fueron seleccionados en la convocatoria del año 2019, solamente el 36% son mujeres investigadoras.

RECOMENDACIONES:

1. Transparentar el uso y manejo del 4% del PIB para la educación.
2. Eliminar del currículum escolar público contenidos y prácticas docentes vinculados a creencias religiosas diversas, que no cumplen con el compromiso con la educación no confesional
3. Mejorar el currículum escolar, incluyendo educación sexual y reproductiva y una educación para la paz y la igualdad de género.
1. Crear políticas integrales en el sector educativo nacional para prevenir y combatir la violencia basada en la orientación sexual, la identidad de género y las características sexuales para garantizar planes de estudio y materiales didácticos inclusivos.
2. Garantizar políticas públicas integrales que además de enfrentar las diferentes brechas para el desarrollo digital de las mujeres y las niñas en RD y aumente significativamente el acceso de las mujeres a carreras donde hay más oportunidades salariales, estén basadas en datos y evidencias, con objetivos, metas específicas y presupuestos e indicadores definidos
3. Impulsar programas e iniciativas de aprendizaje continuo y la capacitación sensible al género para las mujeres y niñas en áreas especializadas en materia de habilidades digital desde la primaria y la secundaria, a través de tutorías que les permita a y capacitar a mujeres jóvenes para comenzar sus carreras o en la universidad a estudiar materias relacionadas con las STEAM y que incluyan además de los actores gubernamentales, sociedad civil y sector privado para una eficaz implementación.
4. Garantizar acciones afirmativas de tipo tecnológico dirigidas a niñas de primaria y secundaria para inspirar carreras en estudios de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Artes y Diseño y Matemáticas (STEAM) para que desde pequeñas aprenden nuevas habilidades, como la codificación y la programación, de profesionales de la industria, tienen la oportunidad de escuchar a las mujeres en las carreras de STEAM y ver demostraciones en vivo de las últimas tecnologías.
5. Incluir en la Estrategia Nacional para la Sociedad de la Información o el Plan Nacional Desarrollo Digital y el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, un enfoque transversal de género, incluyendo un capítulo sobre el cierre de la brecha digital de género en materia de educación, desarrollo de habilidades y liderazgo tecnológico.

ARTÍCULO 11. DERECHO AL EMPLEO

En República Dominicana se estima que el ingreso laboral promedio por hora de los hombres es de RD$108.00 mientras para las mujeres es de RD$99.00, equivalente al 91.7% del recibido por los hombres. Tales diferencias se verifican también en el ingreso mensual promedio, donde el salario de las mujeres representa el 83.4% del percibido por los hombres a nivel general, el 89.1% en el sector formal y el 64.2% en el informal. Las brechas de ingresos laborales mensuales están presentes en

[30] Con informaciones provenientes del Informe de los resultados de la Convocatoria 2019 del Fondo Nacional de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDOCYT)

todos los sectores y ramas de actividad y grupos y categorías ocupacionales, exceptuando la rama de la construcción (194.5% es la relación salario de las mujeres respecto los hombres)[31.]

Las mujeres dedican 31.2 horas a la semana en promedio al trabajo no remunerado, mientras los hombres solo trabajan 9.6 horas en labores no remuneradas. La diferencia de 21.6 horas evidencia las grandes desigualdades en la distribución del trabajo no remunerado por razones de género en el desempeño de tareas que se realizan sin paga y sin reconocimiento social en desventaja para las mujeres, y limitando su independencia económica. En cambio, los hombres dedican 37.1 horas semanales en promedio al trabajo remunerado, y las mujeres dedican 19.5 horas[32].

Trabajo doméstico

La feminización de las migraciones, la ausencia de una política nacional de cuidados, la creciente participación de la mujer en la fuerza de trabajo y el envejecimiento de la sociedad, son algunas de las razones que justifican el aumento de la demanda de servicios domésticos tanto en el país como en el resto del mundo. En Rep. Dominicana, hay aproximadamente 266 mil trabajadoras del hogar; de las cuales, el 96% son mujeres y más de la mitad son jefas de hogar o madres solteras, que en su gran mayoría viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza.

Si bien, la constitución establece que el Trabajo Doméstico es una actividad económica que crea valor agregado, produce riqueza y bienestar social (Art. 55, acápite 11); en la práctica, tiene poca valoración social y las mujeres que lo realizan, son invisibilizadas.

En República Dominicana los ingresos de las trabajadoras domésticas son iguales o inferiores al 50% del promedio de las personas ocupadas, según datos difundidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Los bajos salarios en el sector obligan a las trabajadoras domésticas a procurarse más de un empleo para poder satisfacer las necesidades más perentorias de la familia y, también se enfrentan al formidable desafío de tener que combinar un trabajo remunerado, que suele ser vital para la subsistencia de las familias, con su función materna y con la necesidad de dedicar muchas horas a las tareas de cuidados no remuneradas.

[31] SISDOM 2016 Ver http://economia.gob.do/wp-content/uploads/drive/UAAES/SISDOM/2016/Datos%20estadisticos/SISDOM%202016.%20Volumen%20II%20Serie%20de%20Datos.pdf

[32] Oficina Nacional de Estadísticas y Ministerio de la Mujer 2018. Trabajo no remunerado en República Dominicana: análisis a partir del módulo de uso del tiempo de ENHOGAR 2016 https://oig.cepal.org/es/documentos/trabajo-no-remunerado-republica-dominicana-un-analisis-partir-modulo-uso-tiempo-la

El Trabajo Doméstico es uno de los más desprotegidos y menos regulados en el país. Las disposiciones legales vigentes en Rep. Dominicana legitiman la discriminación de las trabajadoras domésticas con respecto al resto de los sectores laborales, toda vez que quienes trabajan en el sector no cuentan con contratos escritos, salario mínimo, no tienen acceso a pensiones, seguridad social y riesgos laborales; siendo un sector con alta probabilidad de riesgo, es impensable que no se encuentren protegidas en caso de accidentes laborales.

En República Dominicana, la Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia del 21 de diciembre del 2011, declaró conforme a la Constitución el Convenio 189 de la OIT y autorizó al Poder Ejecutivo el sometimiento de éste ante el Congreso Nacional para el cumplimiento de los trámites constitucionales correspondientes. Mediante resolución No. 104-13, emitida por el Congreso Nacional y promulgada por el poder ejecutivo el 30 de julio del 2013, se ratifica el convenio. Dos años después de su promulgación, el Estado Dominicano registró por ante la OIT la resolución 104-13 -requisito indispensable para formalizar la ratificación del convenio. Desde el 15 de mayo del 2016, el convenio está vigente en el país.

En función de que no existe una correlación de fuerza favorable para modificar el Código de Trabajo y que no existe voluntad política desde el Ministerio de Trabajo para avanzar de forma administrativa con la garantía de los derechos de las trabajadoras del hogar; los sindicatos de trabajadoras domésticas, con apoyo y acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil y las centrales sindicales, han elaborado una propuesta de Ley para regular el trabajo doméstico para poder llevar a la práctica lo establecido en el convenio 189 y avanzar en la garantía efectiva de derechos.

Independientemente de la vigencia en términos formales del Convenio, en la práctica hay acciones pendientes por parte del Estado Dominicano para la ejecución plena de las disposiciones establecidas:

RECOMENDACIONES

1. Establecimiento de un salario mínimo nacional
2. Aprobación de un marco legal que regule el trabajo doméstico remunerado
3. Modificación de las disposiciones de los artículos 258 al 265 del Código de Trabajo, a los fines de garantizar que quienes se dediquen al trabajo doméstico remunerado gocen de los mismos derechos laborales que el resto de las y los trabajadores.
4. Reglamentar el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, a los fines de proteger a las trabajadoras frente a prácticas abusivas y/o fraudulentas.
5. Inclusión de las trabajadoras del hogar en la seguridad social, a la vez que garantiza acceso a salud, pensión y riesgos laborales.

ARTÍCULO 12: DERECHO A LA SALUD

Embarazo adolescente y embarazo infantil forzado

El embarazo adolescente en República Dominicana es una problemática compleja y de alta preocupación en la agenda nacional. Los datos oficiales disponibles indican que el 22% de las mujeres

entre 12-19 años han estado embarazadas. Esta tasa es 34% más alta que el promedio de los países de América Latina y el Caribe.[33]

La evidencia muestra que la población adolescente más vulnerable es aquella de los estratos socioeconómicos más bajos, la menos educadas, la que vive en territorios y zonas de mayor vulnerabilidad y que pertenecen a los grupos de mayor exclusión (adolescentes discapacitadas, migrantes, con VIH, huérfanas/os, entre otras).[34]

Con amplia participación de diferentes instituciones gubernamentales y la sociedad civil, el país adoptó en el 2019 un Plan Nacional para la Reducción de Embarazos en Adolescentes que cuenta con objetivos y estrategias definidos para enfrentar este flagelo de manera integral en todo el país. Al momento se han hecho avances en la estructuración y monitoreo del Plan, y se está en espera de la implementación plena de parte del nuevo gobierno.

El embarazo infantil forzado se produce cuando una niña menor de 15 años queda embarazada sin haberlo buscado o deseado y se le niega, dificulta, demora y obstaculiza la interrupción voluntaria del embarazo .Como en nuestro país está prohibida la interrupción del embarazo en todos los casos es correcto decir que todos los embarazos infantiles presentados se corresponden con embarazos infantiles forzados. Las estadísticas del Ministerio de Salud Pública presentan una tendencia de aumento en embarazos forzados infantiles en el país donde 1.615 niñas menores de 15 años dieron a luz en el año 2016.

El embarazo infantil forzado es un tipo de violencia que atenta contra la autonomía reproductiva de mujeres y niñas, que ha sido reconocido como un crimen de guerra y/o crimen de lesa humanidad cuando se comete en el marco de un conflicto armado. Ello no implica, sin embargo, que mujeres, adolescentes y niñas no se vean expuestas a estas violaciones de derechos en tiempos de paz y, por ello, la necesidad de establecer disposiciones legales para protegerlas en estos casos.

Derecho al aborto

La República Dominicana es uno de los únicos 6 países en la región de Centro América y El Caribe que aún mantiene una penalización absoluta del aborto, con un Código Penal que data de 1884. Organizaciones feministas y de mujeres han impulsado una ardua lucha por la despenalización del aborto en tres casos específicos, cuando peligra la vida de la mujer, cuando se trata de una violación sexual o cuando existen malformaciones fatales para la sobrevivencia del feto, aplicándose sanciones penales tanto al personal de salud que intervenga, como a las mujeres que voluntariamente busquen o

[33] PNUD- 2017 "Embarazo Adolescente: un desafío multidimensional para generar oportunidades en el ciclo de vida" ver https://www.undp.org/content/dam/dominican_republic/docs/odh/publicaciones/pnud_do_INDH2017.pdf
[34] Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales- Plan Nacional para la Reducción de Embarazos en Adolescentes 2019-2023 - https://repositorio.msp.gob.do/handle/123456789/1218

intenten una interrupción. Esto obliga a aquellas mujeres que quieren salvar sus vidas a practicar abortos en condiciones insalubres, inseguras y clandestinas.

La OMS estima que entre un 4.2% y un 13.2% de la mortalidad materna anual puede atribuirse a un aborto inseguro[35]. Los únicos datos oficiales sobre la cantidad de abortos realizados en el país los ofrece la Dirección de Epidemiología del Ministerio de Salud Pública, que reporta un total de 15,472 abortos entre los procedimientos obstétricos realizados en establecimientos del sector público durante el 2019[36], sin embargo no ofrecen datos que relacionen esta cifra con mortalidad materna.

Por su parte, la Procuraduría General de la República (PGR)[37] reporta casos perseguidos por el delito de aborto establecido en el Código Penal vigente:

- 2016: 1 caso;
- 2017: 3 casos;
- 2018: 27 casos;
- 2019: 5 casos;

El aumento de casos entre el año 2017 y el 2018, representa un aumento del 900% que llama poderosamente la atención. Al 2019, la Dirección General de Prisiones, dependencia de la PGR reporta 3 personas privadas de su libertad por este delito, 2 hombres y 1 mujer[38], sin embargo, no conocemos cuántas personas más pudieran encontrarse con medidas de coerción vigentes distintas de la prisión preventiva por este delito. En la actualidad instituciones locales realizan levantamiento para determinar los patrones de persecución del delito de aborto en el país e identificar mujeres que se encuentren encarceladas por esta infracción penal.

Por más de 20 años se ha intentado reformar el Código Penal e incluir la despenalización del aborto en tres causales. En el 2015 se aprobó el Código Penal con las observaciones presidenciales que despenalizarían el aborto en 3 causales que luego fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional por faltas a la forma de aprobación parlamentaria. En 2019 se introdujeron dos proyectos de Código Penal, uno por la diputada Magda Rodríguez, que contempla las 3 causales, y uno por el diputado José Luis Cosme Mercedes, que contempla sola la causal vida. Ambos proyectos se encuentran vigentes en la legislatura actual al momento de presentar este informe. Sin embargo, esta legislatura terminará y con ello ambos proyectos perimirán y deberán ser presentados nuevamente ante el Congreso.

Durante la campaña electoral para los comicios celebrados el 5 de julio del 2020 candidatos y candidatas al Congreso y a la Presidencia de la República se expresaron en contra de la despenalización del aborto por causales en el país, amparados en principios religiosos y morales, mas

[35] OMS. Prevención del aborto peligroso. 26 de junio de 2019. https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/preventing-unsafe-abortion
[36] Ministerio de Salud Pública. República Dominicana. Estadísticas de Producción de Servicios Hospitalarios. Enero – Diciembre 2019. https://www.msp.gob.do/web/Transparencia/estadisticas-institucionales/#EIPSSS
[37] Procuraduría General de la República. Dirección de Estadística y Análisis. Informe preliminar del número de casos registrados en las distintas fiscalías. Año 2019, e información obtenida por solicitud vía acceso a la información pública.
[38] Dirección General de Prisiones. Estadísticas generales de la tipología de delitos. 2018.

no en los derechos de las mujeres. Algunos de estos candidatos recibieron el apoyo de funcionarios estatales, tales como la actual Ministra de la Mujer[39].

Mortalidad Materna

Los esfuerzos gubernamentales por reducir la incidencia de muerte materna se han traducido en el establecimiento de políticas públicas, presupuesto planes y programas, en los cuales se reconoce que el principal reto en esta materia es alcanzar los estándares más altos en la calidad de la atención. Este trabajo ha comenzado a dar resultado en términos de reducción de tanto de la razón de la muerte materna, como del número absoluto de los decesos.

Comparativamente para junio del 2018 se registraron 54 muertes maternas, mientras que para el mismo periodo en 2019 los datos arrojan 46 fallecimientos, esto indica una reducción de un 7% en este periodo.

En mayo del 2019, mediante la resolución ministerial número 00004 el Ministerio de Salud Pública puso en vigencia el Documento Marco: Alianza Nacional para Acelerar la Reducción de la Mortalidad Materna e Infantil, que es una propuesta dirigida a fortalecer las acciones para bajar en 70 por cada 100 mil nacidos vivos la mortalidad materna.

Para 2017 la razón de muerte materna fue de 104.4 por cada 100 mil nacidos vivos, y las tres principales causas directas (73-75%) de las muertes siguen siendo trastornos hipertensivos durante el embarazo, parto y puerperio; hemorragia y aborto, este último se mantiene totalmente penalizado.

En los análisis realizados tanto por las autoridades, como por las agencias de Naciones Unidas y la sociedad civil, destacan que la desigualdad de género es la principal barrera a la que los servicios médicos deben hacer frente para lograr las metas esperadas. En este sentido, cabe resaltar que no existen estudios oficiales que den cuenta de la incidencia de violencia obstétrica que enfrentan las mujeres cuando ésta no termina en muerte.

Si bien los ejes estratégicos de las políticas actuales para la reducción de la muerte materna se enfocan en promoción de la salud; atención Primaria de Salud; mejoramiento continuo de la calidad de atención, siguen teniendo en el centro el “empoderamiento” de las mujeres para mejorar la salud materna, cuando los principales obstáculos que las mismas enfrentan se relacionan con la calidad en la atención médica que reciben. Reiteramos que el porcentaje de parto hospitalario es del 99%.

RECOMENDACIONES:

1. Dotar de presupuesto e implementar el Plan Nacional para la Reducción de Embarazos en Adolescentes 2019-2023
2. Adoptar políticas públicas integrales para la garantía plena de los derechos sexuales y reproductivos de la población, con enfoque diferenciado de género y hacia las personas jóvenes

[39] Diario Libre. “Janet Camilo anuncia respaldo a Rafael Paz como candidato a senador del Distrito Nacional” https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/janet-camilo-anuncia-respaldo-a-rafael-paz-como-candidato-a-senador-del-distrito-nacional-DF19491424; Listín Diario. “Aspirantes a diputados y senadores firman compromiso contra el aborto” https://listindiario.com/la-republica/2020/01/29/602079/aspirantes-a-diputados-y-senadores-firman-compromiso-contra-el-aborto

y poblaciones vulnerabilizadas, que permitan ampliar el acceso a los servicios de salud sexual y salud reproductiva a nivel nacional.

3. Promover servicios de salud sexual y reproductiva con calidez y calidad, sin discriminación a toda la población, desde los centros de primer nivel del sistema nacional de salud, que se encuentran en las comunidades urbanas y rurales.
4. Continuar ampliando el suministro y disponibilidad de métodos anticonceptivos a la población.
5. Despenalizar el aborto, al menos, en tres casos: cuando peligra la vida de la mujer, cuando se trata de una violación sexual o cuando existen malformaciones fatales para la sobrevivencia del feto;
6. Continuar la adopción y aplicación de las estrategias para reducir la mortalidad materna, desde un enfoque de mejoría de la calidad de la atención médica que reciben las mujeres e incluyendo estrategias para la disminución de abortos inseguros.

ARTÍCULO 16- DISCRIMINACIÓN CON RESPECTO AL MATRIMONIO

La inmensa mayoría de los matrimonios infantiles que ocurren en la República Dominicana afectan a las niñas y adolescentes y de acuerdo a la ENHOGAR-MICS 2014 un 23.4 % de las adolescentes entre 15 y 19 años en matrimonios o uniones infantiles tenía como cónyuge a un hombre, por lo menos, 10 años mayores que ellas[40]En el país, la mayor parte de las niñas afectadas por el matrimonio infantil se encuentran en uniones maritales de hecho. Las uniones maritales de hecho tienen las mismas consecuencias legales y sociales que el matrimonio civil, pero no cuentan con la misma protección legal.

En la República Dominicana el matrimonio es un contrato civil, por lo que se encuentra regulado por el Código Civil dominicano, que data del año 1884. Los requisitos para contraer matrimonio son:

> *Para el hombre tener 18 años edad cumplidos y para la mujer tener 15 años de edad cumplidos.*
> *Los menores de 18 años pueden contraer matrimonio con el consentimiento de los padres, pero el hombre antes de los 16 años cumplidos y la mujer antes de cumplir los 15, pueden contraer matrimonio si solicitan al juez competente una dispensa de edad.*

[40] Oficina Nacional de Estadística. *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples 2014*. Resultados principales. 2015, pág. 24

La ley 136-03 que establece el Código para el Sistema de Protección de los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes, restringe la solicitud de dispensas de edad para contraer matrimonio a los adolescentes. Por lo que, a partir de los 13 años de edad los y las adolescentes pueden contraer matrimonio, si cuentan con la autorización de los tribunales de niñez y adolescencia.

Estos requisitos, establecen una diferencia de edad discriminatoria contra las mujeres que se basa en estereotipos de género acerca de la posición de la mujer en el matrimonio como dependiente del marido, por lo que atentan contra el principio de igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares, protegido por la Constitución dominicana y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

La ley 136-03 penaliza las prácticas sexuales con un niño, niña o adolescente por un adulto, o persona cinco (5) años mayor, para su propia gratificación sexual, sin consideración del desarrollo sicosexual del niño, niña o adolescente, aun cuando no ocurra contacto físico. Pero, el Código Penal Dominicano establece que, cuando el abusador, también llamado seductor, se casa con la niña agraviada, es decir, violada, éste solo podrá ser perseguido si las personas o tutores a cargo de la niña demandan la anulación del matrimonio, y sólo puede ser condenado después que esta anulación hubiera sido pronunciada.

Este marco legal legitima las prácticas transaccionales en donde la familia no persigue penalmente al hombre adulto que se unión a la niña. Las investigaciones en el país demuestran cómo es frecuente que por ejemplo, se acuerde el pago de pensiones a miembros de la familia, indemnizaciones económicas, compra de bienes o terrenos, la mudanza o alquiler de una casa/habitación y el pago de servicios, a cambio de evitar una denuncia con la Fiscalía[41.] Este tipo de “transacciones” está tipificada dentro de nuestra legislación como Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, sancionado con 3 a 10 años de reclusión de acuerdo con la ley 136-03.

El matrimonio infantil vulnera el conjunto completo de los derechos de la niñez: A la educación, al recreo, el descanso, a vivir una vida libre de violencia, a la salud, a participar de la vida social y comunitaria. Impide a las niñas vivir la adolescencia y la juventud y las convierte en adultas que deben asumir todas las consecuencias legales y sociales que conllevan el matrimonio y la unión marital de hecho, sin ofrecerles el tiempo necesario para desarrollar las herramientas que preparan para la vida adulta y sus obligaciones. Asimismo, el matrimonio/uniones infantiles son una de las principales razones para la deserción escolar en las adolescentes. Según los datos oficiales, el 19.5% de las mujeres desertó para

[41] TINEO, J. D. Niñas esposadas: Caracterización del matrimonio infantil forzado en las provincias de Azua, Barahona, Pedernales, Elías Piña y San Juan [en línea]. *Planteamientos*. República Dominicana: Plan Internacional, marzo 2017, n.° 2. ISBN 2518-895X. Disponible en: https://plan-international.org/sites/files/plan/field/field_document/planteamientos_2_arte_final_print.pdf .

hacer los oficios del hogar y el 8% de las mujeres dejó la escuela porque se casó o embarazó. Pero, estudios del PNUD indican que el embarazo en la adolescencia es la primera razón por la que el 32% de las mujeres encuestadas en el país, no estudiaban[42].

El matrimonio infantil es causa directa de las menores oportunidades de desarrollo humano de las niñas, perpetúa el círculo de la pobreza y su feminización, y ahonda las brechas de género presentes en todos los ámbitos de la sociedad dominicana, no sólo vulnera los derechos humanos de las niñas y las mujeres, reduce también nuestra capacidad de desarrollo como nación.

RECOMENDACIONES

1. Modificar el Código Civil dominicano para que la edad mínima para contraer matrimonio sean los 18 años cumplidos, sin establecer excepciones, ni siquiera a través de orden judicial.
2. Regular las uniones maritales de hecho estableciendo como edad mínima para consentir a la unión los 18 años de edad sin establecer excepciones, ni siquiera a través de orden judicial.
3. Establecer la obligatoriedad de inscribir en un registro público las uniones maritales de hecho como medida para regular el sistema de filiación paterna dentro de este tipo de unión,
4. Eliminar la diferencia discriminatoria que coloca a los hijos e hijas nacidos dentro de una unión marital en situación de desventaja respecto de los hijos e hijas nacidos dentro del matrimonio.

[42] PNUD**.** *El embarazo en adolescentes: Un desafío multidimensional para generar oportunidades en el ciclo de vida*. República Dominicana: PNUD, 2017. ISBN 978-9945-9007-1-2.