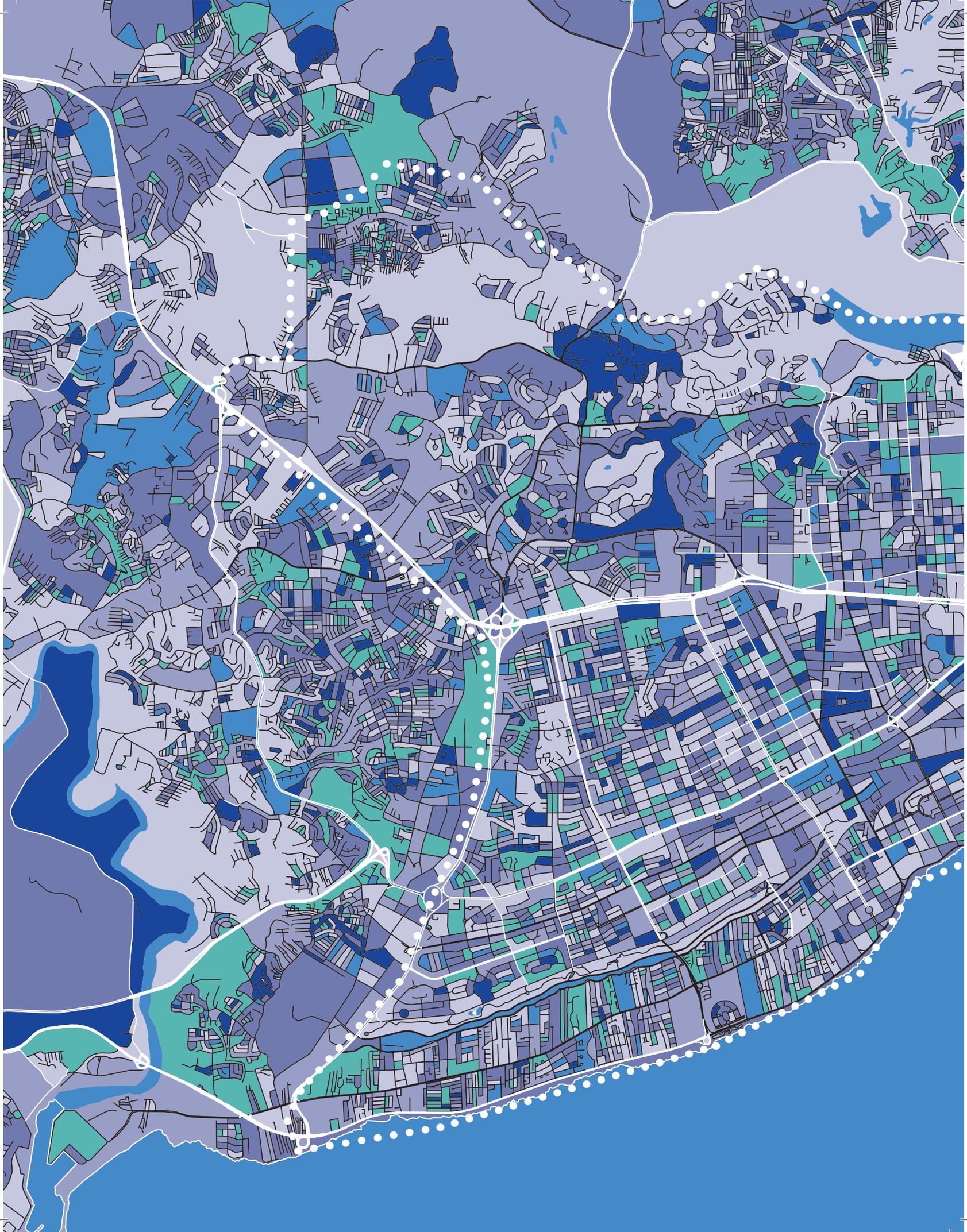




INVESTIGACIÓN
SOBRE EL NÚMERO
DE DENUNCIAS
DE VIOLENCIA
PRESENTADAS POR MUJERES
VENEZOLANAS Y OTRAS
MIGRANTES EN EL GRAN
SANTO DOMINGO

INVESTIGACIÓN SOBRE EL NÚMERO DE DENUNCIAS DE VIOLENCIA
PRESENTADAS POR MUJERES VENEZOLANAS Y OTRAS MIGRANTES
EN EL GRAN SANTO DOMINGO





GRAN SANTO DOMINGO



Las opiniones expresadas en el informe son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Las denominaciones empleadas y la presentación del material a lo largo del informe no implican la expresión de opinión alguna por parte de la OIM en relación con la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, ni en relación con sus fronteras o límites.

La OIM está comprometida con el principio de que la migración humana y ordenada beneficia a los migrantes y a la sociedad. Como organización intergubernamental, la OIM actúa con sus socios en la comunidad internacional para: ayudar a enfrentar los desafíos operativos de la migración; avanzar en la comprensión de los problemas de migración; fomentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y defender la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Esta estudio fue posible gracias al apoyo de USA for IOM

Las opiniones expresadas aquí son las del autor(es) y no reflejan necesariamente los puntos de vista de USA for IOM

Editor: OIM República Dominicana

Equipo de investigación: Fundación Iniciativas de Cultura y desarrollo

Investigadores principales: Jonathan Baró y Kenya Romero

Ilustración mapa: shuoshu/ iStockphoto.com

Fotografías: freepick.com

Diseño y diagramación: Pia Menicucci & Asoc., SRL

Impresión: Impresora Payano, SRL

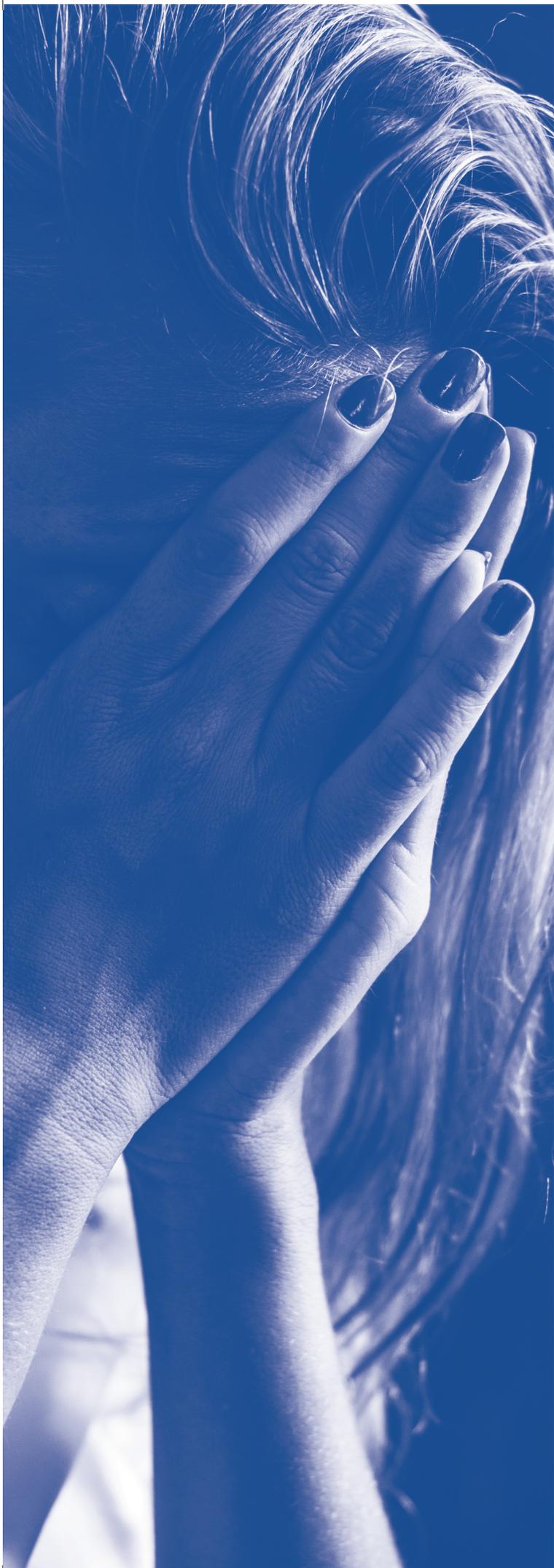
Teléfono: +1 809 688 81 74

Correo electrónico: IOM Santo Domingo <IOMSantoDomingo@iom.int>

Sitio web: www.dominicanrepublic.iom.int

© 2023 Organización Internacional para las Migraciones (OIM) Todos los derechos reservados.

Ninguna parte de esta publicación puede reproducirse, almacenarse en un sistema de recuperación o transmitirse de ninguna forma ni por ningún medio, ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabación o cualquier otro sin el permiso previo por escrito del editor.



ÍNDICE

INVESTIGACIÓN SOBRE EL NÚMERO DE DENUNCIAS DE VIOLENCIA PRESENTADAS POR MUJERES VENEZOLANAS Y OTRAS MIGRANTES EN EL GRAN SANTO DOMINGO	9
PALABRAS CLAVES	11
MARCO REGULATORIO	14
METODOLOGÍA.....	16
CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROCESO PENAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA	18
ABORDAJE DE LOS CASOS POR LOS ACTORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA	24
PANORAMA DE DATOS INSTITUCIONALES RESPECTO A MUJERES MIGRANTES Y DENUNCIAS DE VIOLENCIA EN EL PERIODO 2017-2022.....	25
PANORAMA DE LOS HALLAZGOS PRINCIPALES	29
Hallazgos generales en el sistema judicial	29
Hallazgos a nivel normativo	32
CONCLUSIONES	34
RECOMENDACIONES FINALES	35

INVESTIGACIÓN SOBRE EL NÚMERO DE DENUNCIAS DE VIOLENCIA PRESENTADAS POR MUJERES VENEZOLANAS Y OTRAS MIGRANTES EN EL GRAN SANTO DOMINGO

La República Dominicana por ser un país con alta movilidad humana, interna e internacional, tanto de llegada como de salida, teniendo una frontera terrestre altamente porosa y numerosos puntos de entrada y salida aérea internacional. Además, la Encuesta Nacional de Inmigrantes (2012 y 2017¹) y el Perfil Migratorio de República Dominicana muestran la tendencia al aumento de los flujos migratorios femeninos entrantes, con indicios de feminización y una clara feminización en los de salida.

Según un estudio realizado por el Instituto Nacional de Migración de República Dominicana, la nacionalidad de las mujeres migrantes víctimas de trata en el país son: venezolanas, haitianas, colombianas y chinas (INM, 2021). Si bien la vulnerabilidad de las mujeres migrantes venezolanas, por sus condiciones, las ha colocado como primera nacionalidad en casos de trata en el período 2017-2022 (PGR/PETT, OIM 2022), existe invisibilidad en las denuncias que son presentadas por mujeres migrantes, especialmente de nacionalidad venezolana, a pesar del contexto de vulnerabilidad y contexto sociopolítico del país.

Si bien algunas investigaciones refieren los tipos de violencia advertidos (INM, 2021; INM, 2019), existe poca evidencia sobre el impacto en la salud física y mental de las víctimas de trata, aunque se conoce antes sobre los riesgos inherentes, durante e incluso después del período de trata (OIM, 2012).

Las mujeres venezolanas y otras migrantes que cruzan fronteras a nivel global enfrentan una situación muy compleja, por lo que identificar cualitativa y cuantitativamente el tipo de dificultades que enfrentan es esencial para abordar adecuadamente los posibles obstáculos que pueden estar incidiendo en el abordaje adecuado de estos casos. En ese sentido, el interés del estudio de evaluación de la situación de las mujeres migrantes y en específico venezolanas pretende pueda ser visibilizada su situación, tomando como principal elemento la movilidad, esto permitirá identificar la ruta de abordaje al tener contacto con el sistema de justicia y la eficacia o no de los servicios recibidos en ese marco.

Esta complejidad nos colocó en la obligación de levantar data suficiente y deslindada en los territorios tomados como neurálgicos para identificar los factores de riesgo que bordean este grupo en situación de vulnerabilidad, territorio que incluye el Gran Santo Domingo, Santo Domingo Este y Santo Domingo Oeste.

El levantamiento inicial realizado nos permitió un análisis preliminar que deja evidenciado que la denuncia de violencia en los departamentos judiciales seleccionados es de alto impacto, ya que la media de denuncias sobre violencia doméstica, intrafamiliar y de Género solo en el Distrito Nacional en el período 2017-2020 circula en 2,400 al año², en Santo Domingo Este 9,178, en Santo Domingo Oeste 3,709 lo que sugiere caracterizar los perfiles y elementos nodales procesales y sobre todo el tratamiento en los primeros contactos con el sistema,

¹ <https://one.gob.do/publicaciones/2018/segunda-encuesta-nacional-de-inmigrantes-en-la-republica-dominicanaeni-2017-informe-general/?altTemplate=publicacionOnline>
ENI 2017 Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, septiembre 2018.

² Fuente estadísticas oficiales Procuraduría General de la República. 2023

la capacidad instalada del mismo para identificar las necesidades urgentes, prioritarias y las de mediano plazo y a cargo de cuál institución recaen, para trazar recomendaciones para la detección y tratamiento adecuado.

Siguiendo el orden lógico y metodología propuesta, implicó recopilar, revisar y analizar todos los documentos necesarios para sustentar todas las etapas de primer contacto y características que bordean estas mujeres, protocolos de actuación, reglamentos e instrucciones internas, tanto del Ministerio Público, como del órgano jurisdiccional a fin de confrontarlo con el cuerpo normativo.

Para esta investigación agotamos la primera fase consistente en la revisión, en amplio espectro, de los distintos canales que existen habilitados por el Ministerio Público y la Policía Nacional para la recepción de denuncias, así como de los actuales protocolos empíricos o formales que son implementados de forma diferenciada en las Fiscalías, Unidades de Atención a Víctimas de Violencia de Género e Intrafamiliar y Delitos Sexuales del Gran Santo Domingo, incluso en las Fiscalías Comunitarias y los centros de recepción de denuncias de la Policía Nacional. Esto permitió el análisis de coyuntura en el territorio y el abordaje a las denuncias de violencia presentadas por mujeres venezolanas y otras migrantes en el Gran Santo Domingo”.

Concluimos el mapeo de las distintas unidades (lugares) donde se pueden recibir denuncias, tanto en sede Policial como del Ministerio Público y el número de denuncias alusivas a casos de violencias que han sido presentadas por mujeres migrantes en el Gran Santo Domingo desde el año 2017 hasta el 2022.

Han sido levantadas las informaciones cuantitativas sobre número de denuncias y algunos datos que facilitaron medir la suficiencia o no de los indicadores contenidos en los instrumentos de captura de datos.

La segunda fase consistió en realizar las entrevistas semiestructuradas a víctimas directas o indirectas; que tomando en cuenta la falta de registros o información sobre la movilidad interna de migrantes en la República Dominicana, nos permite obtener la realidad práctica de experiencia de víctimas al momento de tener el primer contacto con el sistema de denuncias, sea en la Policía Nacional o en sede del Ministerio Público, con el interés de analizar la situación actual del fenómeno y las capacidades existentes.

Asimismo, se realizaron las entrevistas semiestructuradas a personal administrativo de las fiscalías comunitarias y las unidades de atención a la Violencia del Ministerio Público y de la Policía Nacional, respectivamente. Igualmente, han sido estudiados casos emblemáticos, por sus características y circunstancias, protegiendo la identidad de las víctimas.

Al concluir las entrevistas semiestructuradas se analizó toda la data levantada, resultado de las entrevistas y análisis a 180 grados de toda la información obtenida, a fin de realizar recomendaciones que sirvan a los actores del sistema de justicia para conocer los pasos idóneos a seguir al momento de tener interacción con este grupo en situación de vulnerabilidad.

PALABRAS CLAVES

ACUERDO JUDICIAL. Es un acto conclusivo que busca poner fin al procedimiento mediante el cual el Ministerio Público previo a que se ordene la apertura a juicio puede acordar con las partes sobre el monto y tipo de pena y sobre los intereses civiles, quedando todo esto sujeto al examen del juez.

ACUERDO PARCIAL. Procedimiento que se realiza durante el juicio, en el cual, el imputado admite los hechos y, por tanto, solo se realiza un juicio para determinar la pena que le será impuesta.

ACUERDO PLENO. Procedimiento que se realiza finalizada la investigación, en el cual el imputado admite los hechos, repara los daños ocasionados a la víctima y se pone de acuerdo con el Ministerio Público en cuanto a la pena que se le va a imponer.

ACUSACIÓN. Acto conclusivo que se presenta al término de una investigación, mediante el cual el Ministerio Público presenta los cargos o imputaciones formales en contra de uno o varios individuos que han cometido un hecho considerado ilícito, con fundamento en pruebas.

ANTICIPO DE PRUEBA. Medida de investigación que permite recibir el testimonio en un momento previo a su utilización, garantizando que se encuentre disponible como medio probatorio con posterioridad.

CASA DE ACOGIDA. Son refugios regularmente instituidos por el Estado destinados para el albergue temporal y seguro de mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar o doméstica, que tiene como finalidad proteger a las víctimas de muerte violenta o de la agresión física, psicológica o sexual por parte de sus agresores y ofrecerles apoyo social, legal y de salud (Arts. 1 y 2, ley 88-03, sobre Casas de Acogidas o Refugios, en la República Dominicana).

CICLO DE VIOLENCIA. Es un círculo vicioso que se repite e imposibilita a las mujeres maltratadas a pensar y poder crear alternativas para salir de la situación de maltrato en la que se encuentran. Este ciclo transita por tres etapas. La primera denominada aumento de tensión, la segunda explosión o agresión y la tercera arrepentimiento y reconciliación. Cada vez que el ciclo da una vuelta la violencia se va agravando.

CONCILIACIÓN. Mecanismo de resolución de conflictos, voluntaria y confidencial, a través del cual dos o más personas llegan a un consenso o acuerdo con la intervención activa de un tercero neutral y calificado con calidad para ofrecerles soluciones ágiles, rápidas y directas.

DENUNCIA. Instancia mediante la cual se comunica a la autoridad competente (Ministerio Público o Policía Nacional) sobre la ocurrencia de un hecho, con la finalidad de darlo a conocer y de que el Estado, a partir de su aparato de investigación, lleve a cabo la investigación del hecho delictivo y el sometimiento de los transgresores de las normas penales vigentes.

DEPENDENCIA ECONÓMICA. Situación en la cual la economía de la mujer (víctima) y su capacidad de cubrir sus necesidades mínimas depende en su totalidad o en gran medida del agresor.

DISCRIMINACIÓN. Se refiere a cualquier distinción, exclusión o restricción fundamentada en la construcción social de normas y roles de género, que impiden a una persona el pleno disfrute de los derechos humanos.

La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW), dispone que: *“la discriminación contra las mujeres comprende toda distinción, exclusión o restricción hecha sobre la base del sexo, con el propósito de anular o restringir el reconocimiento, disfrute y ejercicio por parte de las mujeres, en un marco de igualdad entre hombres y mujeres, de los derechos y libertades fundamentales en el terreno político, social, económico, cultural o civil”*.³

ESTEREOTIPO DE GÉNERO: Conjunto de creencias en torno a lo que en un contexto cultural específico se considera normal y típico en atención a los rasgos, actitudes y aptitudes en las mujeres y en los varones.

ESTEREOTIPOS. Preconcepción generalizada basada en suposiciones de cómo es o debe ser una persona a partir de características como sexo biológico, orientación sexual, identidad.

FEMINICIDIO. “El asesinato de mujeres realizado por hombres motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad de las mujeres”.⁴

OPERADORES DE JUSTICIA O ACTORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA. Funcionarios del Estado que intervienen en los sistemas de justicia y desempeñan funciones esenciales para el respeto y garantía de los derechos humanos y el debido proceso en el contexto de un proceso judicial, a saber; jueces, fiscales y defensores públicos, incluidos los colaboradores del sistema.

PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD. Se tomará el concepto de las personas en situación de vulnerabilidad establecido en las Reglas de Brasilia: “aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”.

PERSPECTIVA DE GÉNERO. Es una categoría de análisis (herramienta conceptual) que permite identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres y que se pretende justificar sobre la base de las diferencias biológicas entre hombres y mujeres. La perspectiva de género busca también determinar las acciones que deben tomarse para actuar sobre esos factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

ORDEN DE PROTECCIÓN. Es una medida dispuesta por autoridad judicial competente destinada a brindar protección a las víctimas identificadas de un delito, que puede tener carácter mandatorio o restrictivo, y puede ser dirigido tanto a victimarios, víctimas, o a autoridades estatales.

³ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer: Artículo 2.

⁴ Panamá. El femicidio y su relación con los delitos de violencia doméstica y acoso sexual autor Dra. Julia Sáenz I ra. ed. --Panamá: Jurídica Pujol, S.A. 2019 240 p.; 20 cm., ISBN 978-9962-704-45-4 I.

RESCATE. Evoca una acción de socorro, y que implica la extracción de la víctima de un lugar o de una situación de peligro concreto e inminente.

REVICTIMIZACIÓN O VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA. Consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas negativas derivadas de las relaciones de la víctima con el sistema jurídico penal⁵.

SOLICITUD DE MEDIDA DE COERCIÓN. Es un requerimiento que por lo regular es presentado por funcionarios del Ministerio Público con el propósito de que sea evaluada la posibilidad de sujetar a la persona investigada al proceso, mientras transcurre o mitigar algún riesgo procesal, con algunas de las opciones descritas en la Ley, siempre que se configuren los supuestos establecidos por la norma⁶.

⁵ Poder Judicial de la República Dominicana. Guía de Buenas Prácticas para el abordaje de casos de violencia doméstica, intrafamiliar y de género del Poder Judicial de la República Dominicana, año 2019.

⁶ Artículo 226 del Código Procesal Penal.

MARCO REGULATORIO

La base legal que regula el tipo penal de Violencia de Género, el procedimiento establecido para la persecución penal de quienes cometen estos ilícitos y para brindar atención y protección a las víctimas o sobrevivientes consta de normas sustantivas como la Constitución política de la República Dominicana, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer; y por tratados regionales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará - siendo estos últimos instrumentos internacionales y regionales de los cuales es signataria la República Dominicana—, y normas adjetivas, entre las cuales cabe citar la ley 24-97, que modificó el Código Penal Dominicano, regulando en el país la tipificación del delito y la previsión legal de algunas medidas de protección a favor de las víctimas, el Código Procesal Penal, que regula el procedimiento establecido para la investigación de estos delitos, así como el juzgamiento o procesamiento de las personas que cometen estos ilícitos penales, la ley 88-03, que instituye las Casas de Acogidas o Refugios, en todo el territorio nacional para albergar mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar o doméstica.

La Constitución de la República Dominicana del 2010, en su artículo 42, numeral 2, condena la violencia intrafamiliar y de género en cualquiera de sus formas, y enfatiza la obligación que tiene el Estado de garantizar mediante ley la adopción de todas las medidas que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, afianzando así el compromiso asumido por el Estado a través de la firma y ratificación de las Convenciones arriba citadas y que forman parte del denominado bloque de constitucionalidad.

Y fue precisamente como consecuencia de estos compromisos asumidos, y frente al auge de hechos considerados en estas convenciones como Violencia de Género e Intrafamiliar, que el Estado Dominicano se vio en la obligación de legislar, permitiendo emitir una ley que regule estos ilícitos penales, con el objetivo de prevenirlos, sancionarlos y erradicarlos, siendo esta la ley 24-97, que vino a modificar varios artículos del Código Penal Dominicano, entre ellos el artículo 309, que recoge la gama de hechos violentos antes aludidos.

Así, de acuerdo con el artículo 309-1, modificado, del Código Penal Dominicano, se entiende como violencia de género “toda acción o conducta pública o privada, debido a su género, que causa daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, mediante el empleo de fuerza física o violencia psicológica, verbal, intimidación o persecución”.

De lo anterior se advierte que, legalmente, la Violencia de Género se convierte en una realidad normativa para la República Dominicana a partir de la ley 24-97.

No obstante, lo anterior, según el marco regulatorio contenido en la Convención de Belém Do Para, la Violencia de Género es más abarcadora, y es que según se desprende de su artículo 2, esta comprende “la violencia física, sexual y psicológica: a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual, b. que tenga lugar en la comunidad

y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y, c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra”.

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana, que está facultado a interpretar las normas de carácter constitucional, mediante resolución No. TC/0004/18, de fecha veintidós (22) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018), también asume como hechos de connotada violencia de género, el acoso moral en el trabajo o Mobbing, así como el feminicidio, del cual dice que se trata del nivel más grave de violencia física contra la mujer por constituir una violación al derecho a la vida por su condición de mujer; y asimismo dice que se trata de un tipo penal que estremece directamente al núcleo familiar afectando a niños, niñas y adolescentes que se convierten en víctimas, en condición de huérfanos o en riesgo de ser agentes que repliquen el ciclo de la violencia; y de esta manera también este Tribunal amplía más el espectro de esta fenomenología delictiva. La Constitución como norma sustantiva contempla principios y garantías que permean no solo las leyes, también el sistema, regulando y orientando el accionar de los actores llamados a implementar y hacer valer las leyes, favoreciendo el acceso a una justicia imparcial y oportuna y el debido proceso de ley.

De todo lo anterior se desprende que la Justicia Penal de la República Dominicana se rige por las normas contempladas en la Constitución el Código Procesal Penal, y en las normas penales que describen y sancionan los hechos que son considerados como delitos y que evocan el accionar del aparato represivo y punitivo del Estado.

METODOLOGÍA

Este estudio pretende brindar información sistemática, actualizada y basada en las experiencias de actores claves del sistema de justicia y todas las entidades intervinientes en la atención a víctimas de violencia, en especial las mujeres migrantes, a fin de que contribuyan a la formulación, implementación y evaluación de dichas políticas e iniciativas.

El diseño metodológico utilizado consistió en recopilar, revisar y analizar los documentos que se utilizan en la etapa del primer contacto con la víctima, como protocolos de actuación del ministerio público y la evaluación de riesgos características que bordean estas mujeres, a fin de confrontarlo con las dinámicas existentes, partiendo del levantamiento in situ que permitió comprender completamente el marco administrativo para todas las iniciativas de investigación, identificación de víctimas, derivación, protección y reintegración, así como el abordaje diferenciado en el marco de las violencias durante la judicialización.

Se trazó una metodología basada en cuatro fases, a saber:

- 1) *Fase de revisión de instrumentos*, donde se empezará a realizar el análisis, en amplio espectro, de los distintos canales habilitados por el Ministerio Público, la Policía Nacional y Ministerio de la Mujer para la recepción de denuncias, así como de los actuales protocolos empíricos o formales que son implementados de forma diferenciada en las Fiscalías, Unidades de Atención a Víctimas de Violencia de Género e Intrafamiliar y Delitos Sexuales del Gran Santo Domingo, incluso en las Fiscalías Comunitarias y los centros de recepción de denuncias de la Policía Nacional. Esto permitió el análisis de coyuntura en el territorio y el abordaje a las denuncias de violencia presentadas por mujeres venezolanas y otras migrantes en el Gran Santo Domingo”.

Se ha optado por la obtención y análisis de datos estadísticos de varias instituciones gubernamentales o estatales (Ministerio de la Mujer, Ministerio Público, —Escuela Nacional del Ministerio Público, la Oficina de Representación Legal de Víctimas, Dirección Nacional para la prevención y atención a la Violencia de Género e intrafamiliar, Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Persona, Policía Nacional, Sistema Nacional de Emergencias y Seguridad 911, Poder Judicial.

- 2) Entrevista semiestructurada a víctimas directas o indirectas; las entrevistas semiestructuradas como técnica que ofrece al investigador/a un margen de maniobra considerable para sondear a los encuestados/as, manteniendo una estructura básica. Teniendo en cuenta lo anterior, fue posible profundizar creativamente la conversación con fiscales, jueces, juezas, defensores, abogados/as de atención a víctimas, sicólogos/as.

A través de esta técnica obtuvimos la realidad práctica al momento de tener el primer contacto con el sistema de denuncias, sea en la Policía Nacional o en sede del Ministerio Público, lo que permitió el análisis de la situación actual del fenómeno y las capacidades existentes.

Se analizaron algunos casos emblemáticos, por sus características y circunstancias, protegiendo la identidad de las víctimas, que visibilizaron la falta de sensibilidad de algunos actores del proceso judicial, fiscales y jueces sobre la mirada diferenciada y los factores de riesgo que bordean las víctimas de violencia.

Se obtuvo la información relativa a las formas en que se materializan las denuncias, el lenguaje utilizado para el abordaje, la existencia de sistematización o no en la ruta de atención, al momento de tener el primer contacto con el sistema de denuncias, sea en la Policía o en sede del Ministerio Público, lo que nos permitió medir las capacidades existentes.

- 3) Mapeo de las distintas unidades (lugares) donde se hicieron visitas que permitieron observar los espacios donde son recibidas las denuncias, tanto en sede Policial como del Ministerio Público y el número de denuncias alusivas a casos de violencias que han sido presentadas por mujeres migrantes en el Gran Santo Domingo desde el año 2017 hasta el 2022.
- 4) Análisis de los resultados y elaboración de informe. Consistió en el análisis pormenorizado de datos estadísticos, instrumentos alusivos a las técnicas de investigación, sistematización y tabulación de la información levantada y caracterización del producto.

Tabla I. Entrevistas a operadores del sistema de justicia y de atención integral

ÁREA DEL SISTEMA	ROL EN EL SISTEMA	ENTREVISTAS
Justicia	Fiscales	15
Justicia	Jueces /zas	9
Intervención psicológica	Sicólogos/as	3
Justicia	Servidores judiciales	4
TOTAL		31

CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROCESO PENAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

En la República Dominicana, igual que la mayoría de los países de América Latina, funciona un modelo de Justicia Penal basado en el sistema penal acusatorio, cuyas normas o reglas se encuentran plasmadas en el Código Procesal Penal (Ley 76-02), modificado por la ley 10-15.

El desarrollo de los procesos, bajo este esquema, evoca la necesaria puesta en escena de una investigación penal, a cargo de los órganos policiales y bajo la dirección funcional del Ministerio Público. Dicha investigación puede iniciar como consecuencia de la presentación de una denuncia, querrela o del conocimiento directo que tomen las autoridades de la noticia criminis, siendo la denuncia un acto que puede ser presentado por cualquier persona con conocimiento de la ocurrencia del hecho, ya sea ante una oficina habilitada de la Policía Nacional o del Ministerio Público; la querrela un acto que además de dar a conocer los hechos, también habilita a la víctima como parte del proceso, siendo, por tanto, una instancia que solamente puede ser presentada en sede del Ministerio Público o ante el propio Tribunal competente, por una persona afectada directamente con la ocurrencia del hecho ilícito.

En tanto que, el conocimiento directo puede surgir ante la comisión de hechos flagrantes, de investigaciones proactivas o de las informaciones que son publicadas en prensa, en las que se da a conocer la comisión de un delito.

Inmediatamente, se tiene conocimiento del hecho criminoso, las autoridades policiales, de la mano con los funcionarios del Ministerio Público, están llamados a investigar, debiendo realizar todas las diligencias preliminares dirigidas a obtener y asegurar los elementos de prueba, evitar la fuga u ocultamiento de las personas sospechosas y producir su arresto (en caso de que aún no se haya efectuado), indagar y recibir las declaraciones de los y las testigos del hecho criminoso e impedir que el hecho produzca consecuencias ulteriores.

En esa fase preliminar de investigación (previo a la solicitud de una medida de coerción), el cuerpo de investigación, en los casos de violencia de género, intrafamiliar, trata de personas y otros delitos afines, debe velar también por la seguridad e integridad de la víctima, pudiendo asumir medidas de protección a su favor, entre ellas la colocación en una casa de acogida o refugio, o también en un hogar de paso (esto último cuando de un niño, niña o adolescente se trate, a no ser que se encuentre acompañado de su madre-víctima, porque en tal caso la unidad e integridad familiar prima, y los menores de edad permanecen con la madre). Por igual, en el ínterin de esta fase, que constituye una antesala importante de este tipo de procesos, se deben realizar evaluaciones médicas (estudios físico-ginecológicos), psicológicas (evaluación de riesgo y de daño psicológico, incluso toma de testimonio a cargo de un/a psicólogo/a como prueba anticipada), allanamientos, levantamiento de cámaras de seguridad, y cualquier otra diligencia que sea necesaria e inminente para no solo resguardar los elementos de prueba, también para demostrar o descartar los hechos denunciados y que son objeto de investigación, cuyos resultados pueden dar lugar a la solicitud de una debida orden de arresto en contra del agresor o agresora-investigado o investigada.

Ya sea con previa orden judicial de arresto o en ocasión de un arresto en flagrante delito, una vez puesto bajo arresto la persona investigada, el funcionario del Ministerio Público cuenta con un plazo de 48 horas para presentarlo ante el juez o dejarlo en libertad, en caso de insuficiencia de pruebas, o de la irregularidad del arresto. Si el Ministerio Público decide presentarlo, lo hace sobre la base de una imputación formulada en hecho, derecho y prueba que se recoge en una instancia conocida como “solicitud de imposición de medida de coerción”, con la cual el Ministerio Público (incluso la parte querellante puede promover) busca que el juez de la Instrucción imponga una medida de coerción de las dispuestas en el artículo 226 del Código Procesal Penal, con la finalidad de asegurar la presencia del imputado durante el proceso, pudiendo consistir estas medidas en:

1. La presentación de una garantía económica suficiente;
2. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez.
3. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que informa regularmente al juez;
4. La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante la autoridad que él designe;
5. La colocación de localizadores electrónicos, sin que pueda mediar violencia o lesión a la dignidad o integridad física del imputado.
6. El arresto domiciliario, en su propio domicilio o en custodia de otra persona, sin vigilancia alguna o con la que el juez disponga.
7. La prisión preventiva.

Una vez impuesta medida de coerción, se abre el plazo de investigación preparatoria de 3 meses (si la medida de coerción impuesta consistió en prisión preventiva o arresto domiciliario) o de 6 meses (si consistió en otra (s) de las medidas previstas en el citado artículo. Durante este plazo, el Ministerio Público y los órganos auxiliares de investigación deben completar la investigación, desarrollando todas las diligencias de investigación útiles y necesarias y recabando todos los elementos de prueba que puedan demostrar la responsabilidad o no del justiciable, para finalmente tomar una decisión o acto conclusivo, que puede consistir en: a) la presentación de un archivo provisional o definitivo, b) un escrito de acusación con solicitud de apertura a juicio, c) un escrito de acusación con solicitud de juicio penal abreviado, o d) una solicitud de suspensión condicional del procedimiento.

Si bien el Código Procesal Penal también contempla como soluciones alternas y anticipadas del conflicto la conciliación, mediación y el criterio de oportunidad, es de denotar que estas son medidas que no aplican tanto por la naturaleza del conflicto de que se trata como por la pena atribuida, además de que procedimientos como la conciliación están vetados por protocolo para la solución de los casos alusivos a violencia de género e intrafamiliar, siendo impropio en los casos de trata de personas.

El Archivo es una decisión que corresponde al funcionario del Ministerio Público, y que debe ser homologado por el juez de la Instrucción, más aún en aquellos casos en que el imputado se encuentra ya sujeto a una medida de coerción, y es posible que el fiscal opte por este tipo de acto cuando:

1. No existen suficientes elementos para verificar la ocurrencia del hecho.
2. Un obstáculo legal impida el ejercicio de la acción.
3. No se ha podido individualizar al imputado.
4. Los elementos de prueba resulten insuficientes para fundamentar la acusación y no exista razonablemente la posibilidad de incorporar nuevos elementos.

5. Concorre un hecho justificativo o la persona no puede ser considerada penalmente responsable.
6. Es manifiesto que el hecho no constituye una infracción penal.
7. La acción penal se ha extinguido.
8. Las partes han conciliado.
9. Proceda aplicar un criterio de oportunidad.

Siendo las cuatro primeras alternativas considerados archivos provisionales, esto es, que no extinguen o hace que culmine la acción penal, por lo que se puede continuar con la investigación o proseguir con la acción en caso de que la dificultad u obstáculo haya sido superado.

No obstante, cuando el funcionario del Ministerio Público considera que existen elementos de prueba suficientes para demostrar la comisión del hecho y proseguir con la imputación, opta por la gama de los demás actos conclusivos, considerándose el procedimiento penal abreviado y la suspensión condicional del proceso como soluciones anticipadas, siendo la suspensión condicional del proceso una medida que solo puede ser aplicada cuando: a) el imputado ha declarado su conformidad con la suspensión, b) el imputado ha admitido los hechos que se le atribuyen, c) el imputado ha reparado los daños causados en ocasión de la infracción, o firmado un acuerdo con la víctima o prestado garantía suficiente para cumplir con esa obligación d) el hecho no conlleve una pena superior a 5 años; e) Cuando el imputado no haya sido condenado penalmente con anterioridad. Como consecuencia de este tipo de procedimiento, el imputado firma un acuerdo con el Ministerio Público en el cual admite la aplicación del procedimiento, los hechos cometidos, y acuerdan las reglas que deberá cumplir el imputado en el plazo de prueba establecido, permitiendo así que, si el imputado cumple las reglas acordadas, en el tiempo acordado, pueda operar una extinción de la acción penal, y que el investigado ya no pueda volver a ser perseguido por la comisión de ese hecho imputado.

En cambio, cuando el funcionario del Ministerio Público decide presentar un escrito de acusación, ya sea con solicitud de apertura a juicio o con solicitud de juicio penal abreviado, abre la llamada audiencia preliminar; o fase intermedia, donde un juez de la instrucción se encarga de examinar si la acusación tiene mérito o no para ser debatida en un juicio, con base a la suficiencia probatoria y legalidad de las pruebas, en cuyo caso dicta auto de apertura a juicio, permitiendo que el proceso continúe a la fase de juicio donde un tribunal colegiado compuesto por tres jueces podrán determinar si el imputado es culpable o no, teniendo la opción de producir una sentencia condenatoria o de descargo, que puede ser recurrida en apelación, y elevar el proceso ante otro tribunal colegiado para un nuevo examen del asunto.

Por otro lado, el juicio penal abreviado, conlleva un acuerdo expreso entre las partes, en el cual convienen tanto la admisión de los hechos, la reparación del daño ocasionado y la pena a ser cumplida.

También es posible que tanto como consecuencia de un procedimiento penal abreviado o del desarrollo de un juicio, frente a una sentencia condenatoria, los jueces puedan suspender condicionalmente la pena en todo o en parte, atribución que tienen tanto de oficio como a solicitud de parte, en dado caso lo establecen expresamente en su sentencia, fijando el cumplimiento de ciertas reglas, teniendo la obligación el imputado de no volver a cometer delito, porque en caso de que así lo hiciere, queda sin efecto la suspensión, y el condenado estará obligado a cumplir la totalidad de la condena que le fue impuesta.

El auge de esta criminalidad particular es palpable en términos estadísticos, que, aunque no reflejan la realidad concreta del fenómeno por las altas cifras negras que aún se mantienen latentes por la desinformación,

el miedo y las escasas denuncias, nos permiten al menos acreditar la presencia y fortaleza de esta realidad criminológica en nuestro país.

El auge o proliferación que día a día se advierte de este fenómeno criminal dio lugar a que la República Dominicana y otros países firmaran y ratificaran la Convención de Belém Do Pará, y que, acogiendo las recomendaciones de esta como de otras convenciones o tratados, optara por la creación de normas penales que obedecen a una discriminación positiva con las cuales se intenta reducir la fortaleza del fenómeno, a través de la función represiva y de prevención social que caracteriza a las normas de carácter penal, sumándose también, en términos legislativos, a los países que han optado por una discriminación positiva, con la creación de leyes mediante las cuales se potencia la protección de una parte de la población vulnerable, más frente a la tipología criminal en cuestión.

La investigación y persecución de este tipo de modalidad delictiva, igual que cualquier otro delito, se debe ceñir al cumplimiento de las normas contenidas en la Constitución Política y en la legislación vigente, especialmente al Código Procesal Penal, de ahí que estos procesos deban agotar las distintas fases procesales previstas para el sistema acusatorio, debiendo los actores del sistema ajustar sus acciones a los principios y normas que regulan el debido proceso penal dominicano.

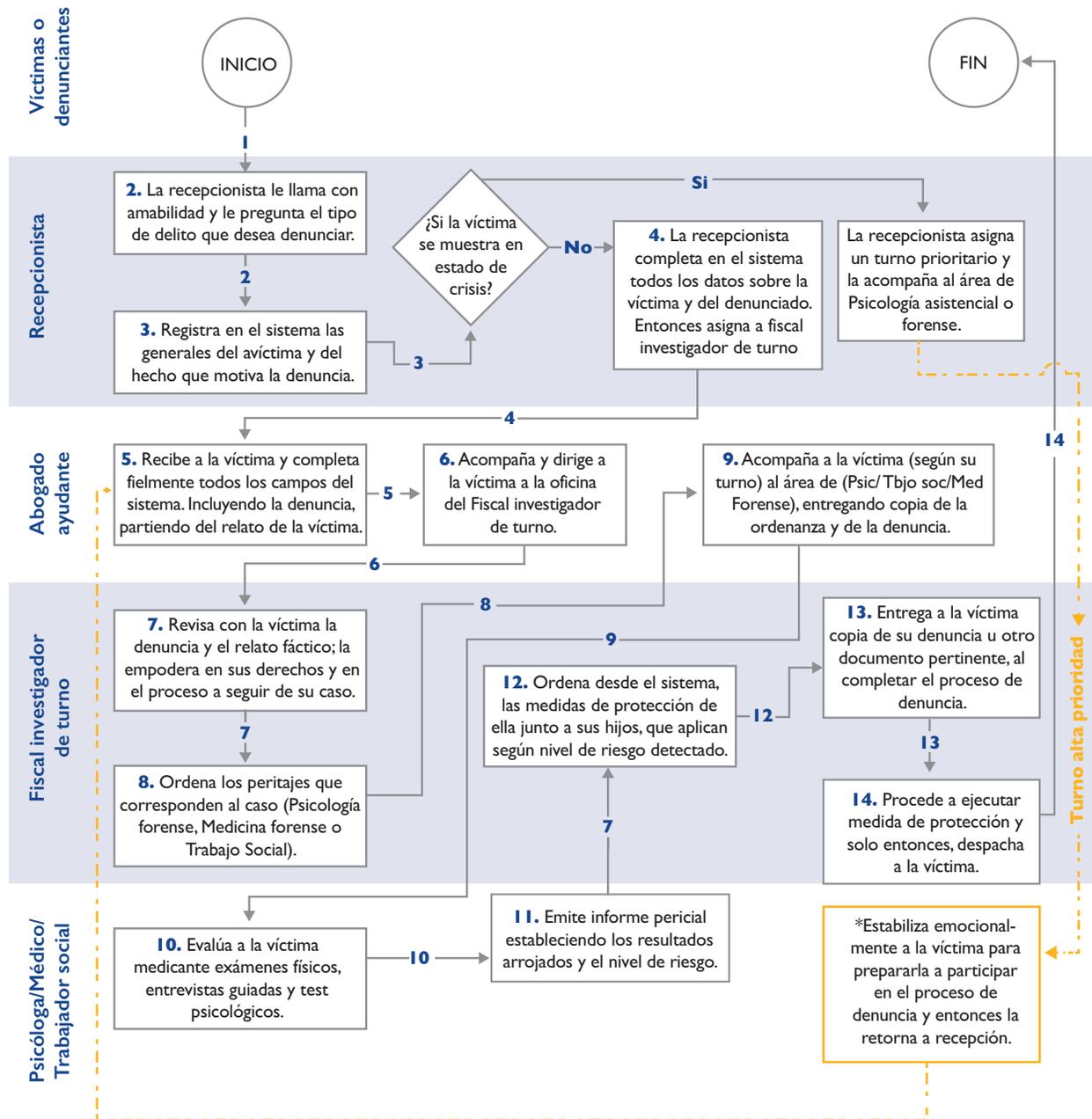
No obstante, lo anterior, dada la especialidad, complejidad, impacto y preocupación que envuelve el manejo de estos casos y el peligro que ha representado para las víctimas la forma como se han abordado algunos de estos procesos, la Procuraduría General de la República ha llegado a emitir una serie de directrices dirigidas a los miembros del Ministerio Público, que sirvan de orientación o lineamiento para el manejo adecuado de estos casos, conforme las normas contempladas en las leyes vigentes.

Una de estas directrices generales se recoge en los “Lineamientos para la Atención, Investigación y Persecución Eficaz de casos de Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales” (2019), que tiene como objeto “estandarizar el procedimiento de atención a víctimas, investigación y persecución penal, así como los aspectos técnicos que le caracterizan, a los fines de ofrecer a las víctimas un trato digno y una respuesta inmediata a la situación en la que se encuentra”, buscando eliminar con esto cualquier sesgo de discrecionalidad que pueda afectar el buen trato a la víctima y generar un inadecuado manejo de los casos de esta naturaleza delictiva.

En estos lineamientos se traza una ruta a seguir para orientar la labor fiscal y del personal de atención a las víctimas de violencia, que, para la etapa inicial, se recoge en el siguiente flujograma.

Flujograma del Servicio de Atención a Víctimas en las UVGIDS

(Proceso a agotar durante la primera visita de denuncia)



Flujograma contenido en los “Lineamientos para la Atención, Investigación y Persecución Eficaz de casos de Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales” (2019), Pág. 41.

Asimismo, en el referido instrumento se informa o recuerda al personal que presta servicio en las Unidades de Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales, incluyendo a los fiscales, de los principios que rigen el manejo de estos casos, de los derechos que tienen las víctimas, las obligaciones que derivan de las leyes

para el manejo y procesamiento de estos casos, de la caracterización que envuelve a estos ilícitos penales, así como de las acciones indebidas, buscando con esto que el accionar de estos actores y servidores se ajuste a un accionar respetuoso de los derechos de las víctimas y del debido proceso, y que se pueda garantizar la atención y protección de las víctimas.

De acuerdo con esta instrucción, se prohíbe a los representantes del Ministerio Público concluir el caso por conciliación, por existir estadísticas de reincidencias y feminicidios en cuyos antecedentes se advierte la existencia de un caso cerrado por presunta conciliación. En ese sentido, se instruye a los fiscales a levantar actas de compromiso.

De igual modo, en el referido instrumento, como a partir del documento titulado “Instrucciones Generales sobre Medidas de Protección a Víctimas de Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales” se instruye a todos los fiscales a adoptar las medidas de protección que sean necesarias a favor de las víctimas de este tipo de fenomenología delictiva, desde el mismo momento en que se presenta la denuncia o se tiene conocimiento de la comisión del hecho, incluso durante el curso del desarrollo del proceso, pudiendo consistir estas órdenes de protección en las siguientes:

1. Prestar atención primaria a las víctimas, sin importar el lugar de ocurrencia del hecho
2. Notificar los requerimientos a la persona imputada, prohibiendo que esta diligencia se deje a cargo de la víctima, como era la antigua usanza.
3. Ofrecer el ingreso a casa de acogida.
4. Emitir Actas de compromiso.
5. Solicitudes de órdenes de protección.
6. El desarme de la persona denunciada.
7. Notificación de orden de protección al destacamento más cercano de la residencia de la víctima.
8. Solicitud de medida de coerción.
9. Seguimiento cercano a la víctima.

Asimismo, la Procuradora General de la República, a fin de afianzar y eficientizar el combate a estos fenómenos, emitió las Instrucciones Generales para la Prevención y Persecución de casos de Violencia de Género, Intrafamiliar y Delitos Sexuales, de fecha 20 de noviembre de 2020, en el cual trazó pautas al Ministerio Público para la identificación y el procesamiento adecuado de estos casos.

Y aunque las leyes, reglamentos e instrucciones tienen alcance dentro de los límites territoriales del país, las normas y sanciones que acogen no solo se aplican a dominicanos/as, pues también los extranjeros que se encuentran en el territorio son alcanzados por la norma, tanto en lo represivo como en la protección.

ABORDAJE DE LOS CASOS POR LOS ACTORES DEL SISTEMA DE JUSTICIA

La violencia es reconocida por el estándar internacional del derecho internacional como una violación a los derechos humanos, y justo el marco normativo disponible plantea la necesidad de que cada sector deberá jugar su rol, al tiempo que se fortalezca la coordinación interinstitucional para lograr la integralidad de las intervenciones.

Para el resarcimiento emocional y como garantía de derecho, las víctimas de violencia requieren que el resultado de los procesos judiciales se encuentre en el marco de calidad y eficiencia de sus servicios frente a la problemática de la violencia en sus diferentes manifestaciones y es justo destacar el análisis de dos decisiones respecto a casos de trata de personas y explotación sexual comercial, en las cuales se advierte que las narrativas, tanto orales como transcritas en las decisiones emanadas del tribunal, utilizan narrativa estigmatizante, que cuestionan la dignidad de la víctima, cargada de juicio moral, incluso para las personas menores de edad identificadas como víctimas, criminalizando los factores de riesgo que las bordean, y haciendo una interpretación revictimizante de su condición de migrante y de mujer.

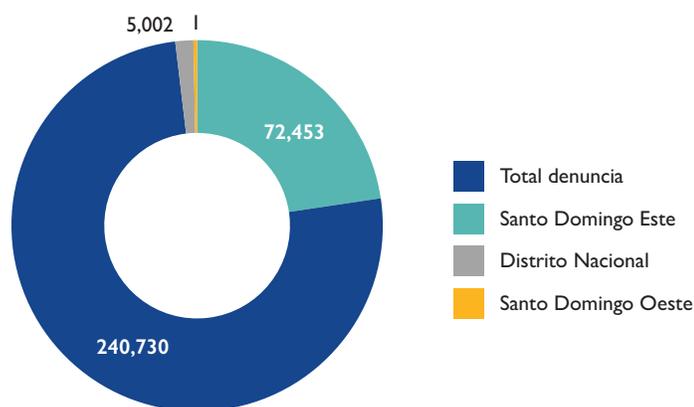


PANORAMA DE DATOS INSTITUCIONALES RESPECTO A MUJERES MIGRANTES Y DENUNCIAS DE VIOLENCIA EN EL PERIODO 2017-2022

Se ha optado por la obtención y análisis de datos estadísticos de varias instituciones gubernamentales o estatales descritas en la metodología enfocados al ámbito de investigación y los grupos de mayor incidencia conforme los datos examinados.

Conforme, datos aportados por la Procuraduría General de la República, de los datos proporcionados a nivel nacional por las Unidades de Violencia de Género y las fiscalías existentes, para el periodo de la investigación, el total de denuncias de violencia de género e intrafamiliar a nivel nacional fue de 240,730. De las cuales, el flujo de denuncias que corresponde al Distrito Nacional asciende a 5,002, corresponden a Santo Domingo Este 72,453 y a Santo Domingo Oeste 17,803, ocupando las jurisdicciones objeto de investigación el 38 % de la cantidad de denuncias totales a nivel nacional.

Grafico 2. Flujo de denuncias por violencia doméstica, intrafamiliar y de género en las UVG y fiscalías a nivel nacional



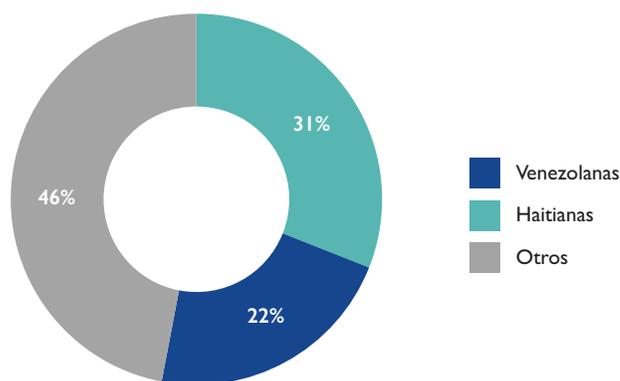
Uno de los aspectos de mayor relevancia es que estos datos son captados de forma genérica del total de denunciadores y no reportan por separado si se trata de migrantes o de ciudadanas dominicanas.

Conforme, datos aportados por la Dirección Central de Planificación y Desarrollo de la Policía Nacional, de los reportes realizados por las unidades especializadas y las unidades de denuncia disponibles a nivel nacional, el total de denuncias de violencia de género e intrafamiliar a nivel nacional desde el año 2017 hasta el 2022, fue de 11,449. En el mismo periodo de las estadísticas referidas a nivel nacional, corresponden al Gran Santo Domingo 8,222.

AÑOS	VIOLENCIA DE GÉNERO E INTRAFAMILIAR
2017	1,040
2018	1,869
2019	2,337
2020	2,119
2021	2,152
2022	1,932
TOTAL	11,449

Conforme, datos aportados por la Dirección Central de Planificación y Desarrollo de la Policía Nacional, el total de denuncias de Trata de Personas a nivel nacional desde el año 2017 hasta el 2022, fue de 301 denuncias.

Gráfico 3. Permisos y residencias a mujeres emitidas por nacionalidad en el período 01 de enero 2017 al 31 de diciembre 2022



Conforme, datos aportados por la Dirección General de Migración, en el periodo del 01 de enero 2017 al 31 de diciembre 2022 fueron emitidos 82,659 permisos y residencias a mujeres deslindados los datos por nacionalidad, siendo otorgadas respecto a mujeres de nacionalidad venezolana, 18,359, respecto a mujeres de nacionalidad haitiana 25,902 y mujeres de otras nacionalidades 38,398.

Conforme, datos aportados por el Departamento de Protección y Asistencia a Víctimas de la Procuraduría Especializada Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas PETT han sido identificadas en el período del mes de enero 2017 al mes de septiembre 2023 la cantidad de 477, de las cuales 144 son mujeres de nacionalidad venezolana, 182 de nacionalidad dominicana, 102 de nacionalidad colombiana, 7 de nacionalidad haitiana.

Víctimas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad en 2017

Nacionalidad	Dominicana (66) Venezolana (38)
Total	Ciento cuatro (104)
Querelladas en actoria civil	Venezolanas 8 Dominicanas 2

Víctimas adultas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad en 2018

Nacionalidad	Dominicana (6) Venezolana (68)
Total	Setenta y cuatro (74)
Querelladas en actoria civil	Venezolanas 12

Víctimas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad en 2019

Nacionalidad	Dominicana (70) Venezolana (19) Haitiana (1)
Total	Noventa (90)
Querelladas en actoria civil	Ninguna

Víctimas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad en 2020

Nacionalidad	Dominicana (17) Venezolana (12) Haitiana (1)
Total	Cuarenta y dos (42)
Querelladas en actoria civil	ninguna

Víctimas adultas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad en 2021

Nacionalidad	Dominicana (25) Venezolana (0) Dominicana (5) Haitianas (5)
Total	Treinta y cinco (35)
Querelladas en actoría civil	ninguna

Víctimas adultas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad en 2022

Nacionalidad	Dominicana (5) Venezolana (6) Colombiana (93)
Total	Ciento cuatro (104)
Querelladas en actoría civil	Colombianas 5

Víctimas Identificadas de Trata de Personas según su nacionalidad hasta septiembre de 2023

Nacionalidad	Dominicana (16) Venezolana (1) Colombiana (9) Haitiana (1) Peruana (1)
Total	Veintiocho (28)
Querelladas en actoría civil	Colombianas 2 Dominicanas 15

En cuanto al rubro capacitación específica sobre violencia de género, intrafamiliar y trata de Personas a través del Instituto de Educación Superior Escuela Nacional del Ministerio Público (IES), han sido formados 257 miembros del personal técnico-administrativo y miembros del Ministerio Público en las jurisdicciones del Distrito Nacional, Santo Domingo Este y Oeste.

Igualmente, en cuanto a capacitación específica sobre violencia doméstica e intrafamiliar y de género y trata de Personas, a través de la Escuela Nacional de la Judicatura han sido formados en el período de la investigación (años 2017 al 2022) 654 jueces, juezas, defensores públicos y servidores y servidoras judiciales.

PANORAMA DE LOS HALLAZGOS PRINCIPALES

Hallazgos generales en el sistema judicial

- Los datos de denuncias en el período de estudio indican la existencia de denuncias provenientes de mujeres migrantes víctimas de violencia.
- Existen diversas iniciativas institucionales particulares e integrales tendentes a eficientizar el abordaje de la violencia, a través de protocolos de actuación ante el primer contacto, entre los cuales se destacan los Protocolos de atención del Ministerio de la Mujer, del Ministerio Público, del Poder Judicial y del Ministerio de Salud Pública.
- El Estado, a través de diferentes instituciones gubernamentales, ofrece asistencia legal gratuita a las víctimas de violencia, sin consideración de su nacionalidad y de su estatus migratorio.
- Bajo la coordinación del Ministerio de la Mujer han sido habilitadas casas de acogida para víctimas de violencia, que atienden mujeres víctimas sin importar su nacionalidad o estatus migratorios, que cuentan con personal cualificado y con intérpretes o personal con formación en idioma creole.
- Generalmente, se cuenta con datos cuantitativos y no cualitativos sobre la cantidad de denuncias, de procesos judicializados, de condenas y datos relativos al sexo de la persona denunciante, sin embargo, no se encuentran deslindados con indicadores puntuales que faciliten identificar necesidades de acuerdo con perfiles y la elaboración de políticas públicas acorde a estas necesidades.
- De acuerdo con las entrevistas realizadas, refieren que la atención es genérica, excepto en el área de atención psicológica que cuentan con planes de abordaje focalizados a mujeres migrantes.
- Se han creado y se ejecutan iniciativas tendentes a ofrecer intervenciones terapéuticas a las personas agresoras o generadoras de violencia, con el propósito de reducir o mitigar este tipo de hechos y la reincidencia.
- Se identificó cierta comprensión de la problemática de la violencia y la necesidad de abordajes distintos, sin embargo, su implementación muchas veces sobrepasa la capacidad operacional que tienen algunos actores o se desconfiguran en atención a obstáculos o dificultades, que podrían depender de factores institucionales, funcionales o intrínsecos al medio en el cual se deben operativizar las medidas tendentes a la identificación, derivación y contrarreferencia de las víctimas o sobrevivientes para recibir las medidas de protección, atención y asistencia oportunas y adecuadas, según cada caso lo amerite.
- La Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial tienen presencia en todo el territorio nacional, por tanto, cuentan con plataforma estructural y progresivamente se han instalado unidades especializadas a nivel regional para abordar la violencia doméstica, intrafamiliar y de género.

- Con el apoyo de las Tecnologías de la Información, la Policía Nacional opera una nueva plataforma que permite respuestas rápidas en emergencias extremas. Se trata de la numeración *763, la cual permite que los agentes del orden interactúen con los ciudadanos al momento de algún percance, herramienta que podría favorecer en especial las víctimas de violencia y de trata de personas.

Al marcar a esta numeración, las llamadas se filtrarán a la Central de Radio R-8, donde los oficiales enviarán un enlace con el que pueden observar la ubicación e imagen de la ocurrencia en tiempo real. Además, inmediatamente se habilita una videocámara para que los agentes puedan ir monitoreando la situación.

Este número se opera bajo el sistema Carbyne, el cual es una herramienta tecnológica que permite conectar a la Policía con los teléfonos de los ciudadanos en casos de emergencia para otorgar, bajo su consentimiento, la ubicación y acceso a la cámara de sus dispositivos. Este sistema permite a la Policía obtener la ubicación exacta del ciudadano o ciudadana al momento de realizar una llamada solicitando una asistencia.

El Ministerio de la Mujer ha instaurado, bajo la coordinación de la Dirección de Prevención y Atención a la Violencia contra la Mujer e Intrafamiliar, una línea de asistencia gratuita, a través de la cual es posible hacer denuncia y prestar servicio de rescate a mujeres víctimas de violencia de género e intrafamiliar, junto a sus hijas, hijos y familiares. Cuyo objetivo es asistir de manera oportuna casos de violencia y feminicidios a través de la atención telefónica confidencial, eficaz, y oportuna las 24 horas del día, todos los días. Está dirigido a todas las mujeres, con sus niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de cualquier tipo de violencia, sin discriminación de raza, nacionalidad, religión, condición social.

Los rescates se realizan con el Departamento de Atención a la Violencia en el gran Santo Domingo, se realizan en coordinación con el 911, la Policía Nacional y a través las Oficinas Provinciales de la Mujer (OPM) y Oficinas Municipales de la Mujer (OMM), en coordinación con los destacamentos policiales de las provincias y municipios, a través de los canales: Tel.: 809-200-7212, Correo: lineaemergencia@mujer.gob.do o bien llamar al *212 desde cualquier teléfono (Sin cargos).

El Ministerio Público tiene habilitada una línea telefónica para denuncias conocida como Línea Vida 809-200-1202, donde cualquier persona puede denunciar hechos de violencia, siendo esta una herramienta de prevención y acción contra la violencia de género, los feminicidios y los delitos sexuales.

- Han sido capacitados fiscales, jueces, juezas, miembros de la Policía Nacional, abogados de asistencia legal a víctima del Ministerio de la Mujer y del Ministerio Público y personal de atención del servicio nacional de salud, en el abordaje a la violencia, de modo que los primeros contactos de las mujeres víctimas y potencialmente víctimas de violencia reciban una asistencia diferenciada. Dichas capacitaciones no hacen especial énfasis en las vulnerabilidades acentuadas de las mujeres migrantes.
- Una dificultad central es la falta de formación en los idiomas inglés y creole para personal que trabaja el primer contacto con las mujeres migrantes, ya que el servicio de acceso a intérprete se activa ya en sede judicial donde cuentan con intérpretes judiciales, situación que no ocurre en los contactos previos. Esta dificultad se evidencia más al momento de levantarse una denuncia y en las intervenciones psicológicas con las víctimas extranjeras que no dominan el idioma español.

- Los operadores del sistema en sede judicial cuentan con 607 intérpretes judiciales a nivel nacional, en los idiomas: inglés, francés, chino mandarín, creole, lengua de señas, italiano, alemán y japonés, sin embargo, en los contactos previos con la policía y Ministerio Público no cuentan con intérpretes habilitados y tienen que auxiliarse de terceros o familiares que comprendan el idioma de que trate o bien, hacer uso de las herramientas de traductor tecnológico disponible a través de los buscadores habilitados en la internet, para poder comprender lo que la víctima manifiesta.
- En las víctimas migrantes de violencia se aprecian en mayor número la violencia de tipo sexual, psicológica y económica.
- El motivo referido, en mayor proporción por el cual se registran pocas denuncias, de víctimas migrantes respecto de este tipo de hechos, es el temor a represalias, amenazas de la persona agresora y el miedo a la deportación.
- La dependencia económica es el factor referido en mayor proporción que inhibe a una víctima extranjera para denunciar estos hechos.
- La preocupación sobre la custodia de los hijos es referida como una de las causas que inhiben la denuncia de mujeres migrantes víctimas de violencia, ya que, si hay hijos involucrados, las víctimas pueden temer perder la custodia o que el agresor lastime a los niños.
- La violencia psicológica es advertida por los actores del sistema entrevistados como de difícil investigación y de ejercicio probatorio complejo por los actores claves del sistema, por lo que indican posibilidades limitadas de éxito en el resultado del juicio.
- De las entrevistas realizadas se destaca que las propias víctimas minimizan la violencia, indicando que la situación en la cual vivían en su país era peor.
- La coordinación no es efectiva entre las instituciones gubernamentales y algunas ONGs para atender casos de víctimas migrantes porque un número significativo de los miembros de su equipo carecen de capacitación especializada sobre migrantes y su contexto.
- Las víctimas de violencia desisten de las denuncias, ya sea por temor a la persona agresora, por temor a someterse al rigor procesal y en el caso de las mujeres migrantes, los hallazgos indican que también influye la falta de recursos económicos para continuar, pese contar con asistencia legal gratuita.
- En sede judicial, los acuerdos permitidos por la norma se realizan en mínima proporción, pese interés manifestado por la víctima en atención a su condición de vulnerabilidad y a la política institucional implementada transitoriamente por instrucción general de la Procuraduría General de la República la cual prohíbe la conciliación en este tipo de conductas para resguardar la víctima.
- Para la labor jurisdiccional, los hallazgos refieren que, al abordar casos de violencia de género, trata de personas y violencia intrafamiliar con víctimas migrantes, la mayor dificultad es la distancia, y falta de acceso de la víctima, cuando esta decide retornar a su país y no se tomó la previsión de optar por prueba anticipada como instituto procesal.

- Jueces y fiscales refieren que un porcentaje mínimo de casos llega a la etapa de juicio en procura de justicia, en atención a la revictimización secundaria que implica un proceso judicial y el riesgo al cual se someten durante el mismo ante las demoras que se suscitan.
- Las medidas de protección otorgadas a víctimas migrantes que denuncian resultan poco efectivas por la falta de medidas periféricas de vigilancia o control.
- Las órdenes de protección en muchos casos no cumplen con el efecto disuasivo que su naturaleza implica.

Hallazgos a nivel normativo

- Contamos con marco normativo consolidado que contempla en alcance y contenido disposiciones dirigidas a la obligación de prevenir, erradicar y perseguir en efecto las violencias, igualmente proteger la víctima en todo escenario.
- Es mandato constitucional el abordaje diferenciado a grupos en situación de vulnerabilidad a través de las instituciones creadas por la ley a tales fines, superponiendo el principio de igualdad y no discriminación.
- Han sido habilitados en los departamentos judiciales la posibilidad de realizar toma de testimonio como anticipo de prueba para víctimas y testigos en situación de vulnerabilidad, que junto a otros grupos en igual situación, conforme directriz de Belém do Para, las 100 reglas de Brasilia, las víctimas de violencia y trata de personas se encuentran bajo el prisma de conductas lesivas y de riesgo, sin embargo, existe cierta resistencia en algunos actores del sistema de justicia ya sea por prejuicio o falta de sensibilización sobre los grupos en situación de vulnerabilidad.
- Constituye un avance significativo el hecho de que con el propósito de lograr la implementación efectiva de estas normas y de operativizar los entes estatales llamados a su implementación, garantizando los derechos, principios y garantías concebidos tanto en la Constitución, Convenciones y en las legislaciones vigentes, también se han elaborado reglamentos y protocolos por los diferentes órganos, entre los cuales podemos citar:

Ministerio Público de la República Dominicana: Instrucciones Generales de Violencia de Género respecto a la violencia de género
Resolución 25/07/2019 relativos a los Lineamientos para la Atención a la Violencia de Género.
Plan Nacional contra la Violencia doméstica, intrafamiliar y de género.

Poder Judicial: Guía para el abordaje de los casos de violencia doméstica, intrafamiliar y de género. 2019.
Guía para Entrevistas Forenses a Víctimas y Testigos en situación de vulnerabilidad. Ambas emanadas de la Comisión para la Igualdad de Género del Poder Judicial.

Ministerio de Salud Pública: *Guía y Protocolo con el propósito de facilitar la aplicación de las Normas Nacionales para la Atención Integral a la Violencia Intrafamiliar y Contra la Mujer. 2019.*
Es relevante destacar que en cuanto al marco normativo fue dictado DECRETO 97-99 que crea el Comité Internacional de Protección a la Mujer Migrante.

(CIPROM), con el objeto de desarrollar planes que fortalezcan la acción gubernamental y no gubernamental para la protección a la mujer migrante dominicana, especialmente aquellas que son traficadas a otros países con fines de explotación sexual, cuya naturaleza surge a propósito que la Dirección General de Promoción de la Mujer, como organismo máximo de planificación, programación y ejecución de proyectos de desarrollo y responsable de integrar los distintos sectores del Estado que trabajan en estos programas dirigidos a la mujer y diversos organismos del Estado y organizaciones no gubernamentales (ONG) poseen programas dirigidos a la mujer migrante y a la mujer sometida al tráfico y explotación sexual con ninguna coordinación entre ellas lo que resulta un desperdicio de recursos humanos y financieros.

Este Comité vela por la aplicación de las políticas migratorias puesta en vigencia por los Estados receptores, así como también por: a) La protección adecuada en cuanto a las leyes laborales. b) La debida protección y respeto de sus derechos humanos, y c) Desarrollar en las zonas expulsoras fuentes de trabajos; así como la elaboración del programa o planes de retorno para el beneficio de los que retornen en interés de su mejor integración al desarrollo sostenible del país.

CONCLUSIONES

La violencia de género se ha convertido en un fenómeno cada vez más fuerte a nivel mundial y de manera particular en la República Dominicana, de acuerdo con las estadísticas de denuncia descritas. Igualmente, la trata de personas es un flagelo que implica violación sistemática a derechos fundamentales de las víctimas y en el caso de la República Dominicana es un país de destino y tránsito de personas migrantes.

Es innegable que las personas migrantes y sobre todo las mujeres se ven sometidas a una vulnerabilidad particular por su estatus de extranjera y esa característica las acompaña desde su país hasta el otro país de acogida (que a veces incluye uno o varios países durante el tránsito).

La violencia contra mujeres y niñas en situación de movilidad es una realidad global. Esta violencia se manifiesta de diversas formas que abarcan la violencia sexual, psicológica y la exclusión estructural de muchas mujeres de mercados laborales, la trata de personas, y la manifestación más letal y contundente, el feminicidio.

Este estudio identificó una serie de factores de riesgo ante la violencia para las mujeres en situación de movilidad en la región. Se reconoce que, los obstáculos existentes por los factores de riesgo marcados, además de las características propias de la violencia y los factores inherentes a la violencia y las dilaciones que se generan en los procesos judiciales, inhiben el acceso a la justicia.

Ante estas realidades, este informe reconoce la necesidad de fortalecer las capacidades existentes, e implementar políticas públicas e institucionales focalizadas a la violencia que contemplen la migración como un factor de vulnerabilidad acentuado.

Esta investigación sintetiza algunos de los logros y retos en esta materia en la República Dominicana, tanto a nivel normativo, como a nivel institucional. También se resaltan los esfuerzos por fortalecer capacidades y sensibilizar a los operadores del sistema de justicia y todas las instituciones que intervienen en la ruta de atención, y sus intervenciones con las personas migrantes en espacios de respeto a derechos y de protección.

Se mencionan también los protocolos y guías de atención implementados por diversas instituciones, mismos que fortalecen las estrategias de estos para atender esta problemática.

A pesar de los avances reconocidos, estas páginas también relatan algunos de los retos mencionados que inician por la insuficiencia de presupuesto y la carencia de herramientas para la correcta implementación de políticas públicas. También se menciona la necesidad de fortalecer sistemas de recolección de información estadística y mejorar su diseño para que puedan orientar la política pública y permitan evaluar sus resultados de manera objetiva.

Finalmente, se menciona la necesidad de fortalecer sistemas de atención, una parte modular de la política en materia de migración y violencia, y cuyo fortalecimiento es central para combatir y atender a mujeres víctimas de cualquier manifestación de violencia en la región.

RECOMENDACIONES FINALES

- Es preciso elaborar instrumentos de captura de información que incorporen indicadores precisos que permitan identificar características particulares de las víctimas de violencia, y de trata de personas, esto con la finalidad de analizar los datos y establecer políticas institucionales adecuadas e integrales para su atención, aplicables a todas las instituciones que tienen intervención en estos procesos y en la asistencia de las víctimas.
- La violencia tiene aspectos distintivos y las necesidades base de las migrantes se acentúa, por tanto, es imperativo que los programas de sensibilización y capacitación a los actores claves del sistema incorporen un apartado específico sobre la migración como factor de riesgo.
- Es necesario incorporar la enseñanza de los idiomas inglés y creole a los actores del sistema de justicia y de atención a las víctimas, a fin de mitigar los obstáculos de acceso que se presentan ante la dificultad de no comprender el idioma español o bien, habilitar intérpretes de dichos idiomas disponibles en los primeros contactos que se tiene con la víctima ante el Ministerio Público o policía, por lo cual dichas instituciones deben tener personal de planta con dichas competencias.
- Es imperativo contar con traductores judiciales en los casos de violencia, al encontrarse encuentra este elemento estrechamente vinculado con mejorar aspectos esenciales que facilitan a las víctimas un tránsito con menos rigor en el sistema, y son garantías sustantivas y procesales, a saber:
 - a) **Acceso a la justicia:** Todas las personas tienen derecho a un acceso equitativo y completo al sistema judicial, independientemente de su origen o lengua materna. Para las víctimas migrantes que no hablan el idioma del país, un traductor judicial garantiza que puedan comprender y ser comprendidos en el sistema judicial.
 - b) **Comunicación clara y precisa:** En casos de violencia intrafamiliar, es esencial que las declaraciones y testimonios de las víctimas se comuniquen de manera precisa. Un error en la interpretación puede tener graves consecuencias en el resultado del caso. Un traductor judicial capacitado garantiza que la información se traduzca de manera precisa y fiel al original.
 - c) **Protección de derechos:** Las víctimas migrantes de violencia intrafamiliar pueden no estar familiarizadas con sus derechos en el país. Un traductor ayuda a asegurar que las víctimas estén informadas y puedan ejercer plenamente sus derechos.
 - d) **Confidencialidad:** Los traductores judiciales están entrenados no solo en la traducción precisa del lenguaje, sino también en mantener la confidencialidad y mostrar sensibilidad hacia las diferencias culturales. Esto es esencial para construir confianza con las víctimas y asegurar que se sientan seguras al compartir detalles íntimos y traumáticos.

- e) **Empoderamiento de las víctimas:** El acceso a un traductor puede empoderar a las víctimas para que participen activamente en el proceso judicial. Esto puede ayudarles a sentir que tienen control y voz en un sistema que podría parecerles ajeno o intimidante.
- f) **Coherencia en el proceso judicial:** Los traductores aseguran que la información presentada en el tribunal sea coherente, lo que ayuda a evitar malentendidos o confusiones que podrían surgir debido a barreras lingüísticas.
- g) **Efectividad en el proceso:** Las audiencias y procedimientos judiciales normalmente se prolongan innecesariamente debido a malentendidos lingüísticos. Al contar con un traductor profesional, el proceso se vuelve más fluido y eficiente.

En resumen, los traductores judiciales son esenciales para garantizar que las víctimas migrantes de violencia intrafamiliar tengan un acceso justo y equitativo al sistema de justicia y que los riesgos que se desprendan de su contexto y los hechos denunciados sean de total comprensión del investigador a los fines de abordarlos adecuadamente. Sin ellos, estas víctimas podrían enfrentarse a barreras insuperables, poniendo en riesgo sus derechos y su bienestar:

- En caso de dificultad en la designación por parte del Ministerio Público y la Policía Nacional de intérpretes judiciales, tanto para el primer contacto de denuncia como para las intervenciones psicológicas, es recomendable contar con alternativas, a saber:

Traductores no judiciales: Si no se dispone de traductores judiciales, se puede considerar el uso de traductores profesionales con experiencia en el área pertinente. Aunque no tengan una especialización en traducción judicial, podrían proporcionar una interpretación adecuada en circunstancias urgentes, algunos fiscales refirieron hacer uso incluso de personas que venden frutas que, hablan creole, en caso de migrantes de nacionalidad haitiana.

Herramientas tecnológicas: Existen aplicaciones y programas de traducción automática que pueden utilizarse como un recurso inicial en los lugares donde por su distancia no sea posible la designación en sede de intérpretes judiciales para las denuncias y contactos en los que exista riesgo en la demora. Sin embargo, es importante ser cauteloso, ya que estas herramientas pueden no ser 100 % precisas y podrían no captar matices culturales o legales, por lo que se subraya en la excepcionalidad. Buenas prácticas, en la Fiscalía de Santo Domingo Oeste, al emplear traductores gratuitos, cuando no cuentan con traductores oficiales.

- Es necesario que en los procesos judiciales de violencia se eliminen las barreras y dilaciones innecesarias que se producen en la etapa preparatoria, en la emisión de órdenes de protección, arresto y las que cubren las diligencias esenciales que no admiten demora.
- Desarrollar campañas para promover los canales de denuncia, en diferentes idiomas, que faciliten la comunicación o comprensión de las víctimas migrantes.
- Modificar la Ley de Trata vigente para garantizar la atención y protección de las víctimas y facilitar su acceso a la justicia y a todos los servicios que se deriven y sean necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

- Existe deficiencia en la labor educativa de la ley en cuanto al conocimiento de las personas sobre el alcance y contenido de los procesos judiciales y sus facultades, especialmente con los migrantes que no dominan el idioma español.
- Desarrollar campañas ciudadanas que sensibilicen la población sobre la necesidad de denunciar por los canales de denuncia los actos de violencia de los cuales tomen conocimiento en su entorno para resguardar la integridad de las personas víctimas y evitar daños mayores.
- Es preciso habilitar sistemas de interoperabilidad que permita medir los tiempos y estatus de los procesos judiciales.
- Las barreras que inhiben a denunciar los actos de violencia de los cuales son víctimas las mujeres migrantes deben ser abordadas a través de políticas y prácticas sensibles, programas de educación y sensibilización, así como proporcionando recursos adecuados y apoyo a las víctimas migrantes. Es esencial que las autoridades y las organizaciones civiles trabajen juntas para garantizar que las víctimas migrantes tengan acceso a justicia y apoyo en su lengua y cultura, y que se les informe adecuadamente sobre sus derechos y opciones.

