

PROYECTO DE LEY
DE PENALIZACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

**NO SOLO INCONSTITUCIONAL,
TAMBIEN BLOQUEARA EL SISTEMA DE SEGURIDAD PUBLICA**

Fundación Género y Sociedad (GESO)

San José, 3 de marzo de 2005

1. El tema de fondo no es constitucional sino legislativo

La enorme resistencia de las diputadas que impulsan el proyecto de Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, a seguir los señalamientos que hiciera la Sala IV respecto del artículo 3 (sobre relaciones de poder y confianza) y los otros artículos afectados, ha conducido a que dicha Sala vuelva a rechazar el proyecto de Ley por considerar inconstitucionales esos mismos artículos.

Varios diputados y diputadas se han preguntado por qué esa resistencia a cambiar el sentido del artículo 3, que se refiere a las conductas tipificadas, que serían “aquellas que se realizan valiéndose de una relación de poder o de confianza, de orden afectivo, familiar o jerárquico”. En agosto de 2004, explicamos que era sencillo encontrar opciones alternativas que resolvieran este problema (ver GESO 31/8/2004). Es decir, consignamos que seguir el señalamiento de la Sala Constitucional no era técnicamente difícil y sólo era necesaria la voluntad de querer hacerlo. Insistimos en que la razón básica por la que no se quiso cambiar el artículo 3 en esa oportunidad, es porque se quiere mantener en todos sus extremos la lógica de penalización expansiva que contiene el proyecto, no sólo en el cuestionado artículo tercero, sino también en la mayoría de los artículos referidos a delitos más leves, consignados en el propio proyecto con penas menores y susceptibles de sustitución por penas alternativas.

Pero, sobre todo, hemos subrayado que la cuestión de fondo no es constitucional sino fundamentalmente legislativa. Es decir, si se superaran los obstáculos constitucionales que ha señalado la Sala IV, ello no hay que confundirlo con la idea de que el proyecto de Ley es el más conveniente. La Sala IV sólo nos indica qué vía no es constitucionalmente posible, pero no nos dice cuál es la que resulta más conveniente, algo que es incuestionablemente una responsabilidad política de la Asamblea Legislativa y no de la Sala IV.

A este respecto, hemos insistido desde el inicio de esta iniciativa, sobre varias razones por las cuales es inconveniente mantener una lógica expansiva, que no sólo trata de penalizar los hechos graves, sino que se extiende a hechos leves, que son difíciles de distinguir de los conflictos de la vida ordinaria. En esta oportunidad quisiéramos centrarnos en una nueva razón que nos lleva a concluir el alto riesgo que tiene aprobar el proyecto de Ley en su formulación actual y que se refiere principalmente al impacto que va a causar en el sistema de seguridad ciudadana; un tema que es hoy una de las primeras preocupaciones de la ciudadanía y los poderes públicos.

2. Una lógica contraproducente

La idea de proteger ampliamente a las mujeres en todos los ámbitos posibles supone una lógica ilimitada de penalización. Respecto del artículo 3, significa, como explicaba su vieja versión, incorporar en esta ley de penalización las relaciones laborales, de estudio o de cualquier otra “jerarquía o autoridad formal o moral”. Ciertamente, sorprende y atemoriza la apertura de espacios tan evidentemente amplios. Así lo sigue entendiendo la Sala IV. ¿Cómo distinguir una amonestación verbal, prevista en el Código de Trabajo, a una funcionaria que no está cumpliendo con sus tareas, de una agresión psicológica, penalizada por esta Ley? ¿Cómo llamar la atención, de forma pública o privada, a una estudiante de más de 18 años, sin caer en un delito de intimidación, penado hasta con cuatro años de cárcel en el actual proyecto?. Lo hemos dicho varias veces: no sólo se trata de un enorme sinsentido, sino de una ruptura de las reglas básicas de convivencia ciudadana.

Incluso se aprecia una contradicción argumental inmediata. En efecto, las partidarias del proyecto original han realizado un esfuerzo notable para demostrarnos que la violencia grave contra la mujer y, sobre todo, los casos que terminan en muerte, se refieren a relaciones afectivas, familiares o de convivencia. La información estadística muestra claramente que la violencia grave de esa naturaleza no se produce comúnmente en el ámbito laboral. Lo que sí puede existir en las relaciones laborales o de estudio es el acoso sexual y, por esta razón, es que ya existe una ley para perseguirlo.

Es decir, todo indica que la necesidad de abrir la penalización a los ámbitos laborales, de estudio y muchos más, está directamente conectado con el otro problema que hemos criticado del proyecto de Ley, también en razón del uso expansivo de la penalización: el intento de penalizar todo tipo de agresión leve, especialmente en el ámbito de la violencia psicológica. En breve, la apertura de la penalización a cualquier otro ámbito donde puedan darse relaciones de poder o de confianza, es parte de la misma lógica que castiga hasta con cuatro años a un hombre que haga chantaje a una mujer y no considera que la mujer pueda hacer lo mismo (artículo 27). Considerar el insulto o el chantaje, en una normativa sobre violencia, de una manera unilateral como un delito sólo si lo hace el hombre, es una evidente injusticia que únicamente puede tener efectos contraproducentes. No sólo se está enviando un mensaje a la sociedad mostrando que no somos capaces de resolver un problema sin provocar otros no menos graves (no somos capaces de escapar a la lógica de que es peor el remedio que la enfermedad) sino que va a aumentar innecesariamente el malestar de la población masculina, afectando negativamente las relaciones de género.

Una colega en asuntos de género planteaba que no hay que tener tanto temor a que las mujeres usen mal una normativa que se descompense a su favor. La respuesta es obvia, no necesitan ser las mujeres las que lo hagan, para eso están los/as abogados/as. Es difícil pensar que un/a abogado/a que lleva un caso de divorcio, no utilice cualquier otra normativa que opere a favor de su cliente; de hecho, si no lo hiciera así, estaría simplemente realizando una mala práctica.

Las razones para impulsar esa penalización expansiva pueden ser de diverso orden. Unas son de carácter ideológico, como pone de manifiesto la feminista Elisabeth Badinter, discípula de Simone de Beauvoir, en su libro “*Por mal camino*”, donde critica lo que ella llama “el victimismo de muchas organizaciones feministas”. Badinter afirma: “sin duda alguna, cuando las feministas se movilizan en ayuda de las víctimas de la violencia objetiva, están haciendo lo que deben. Sin embargo, cuando extienden el concepto de violencia masculina a todo y cualquier cosa, cuando trazan un *continuum* de la violencia que va desde la violación al acoso verbal, moral, visual (...) entonces cualquier mujer un poco paranoica puede declararse víctima –real o potencial- de los hombres en general. Con esto se pone en cuestión globalmente a la otra mitad de la humanidad (...) Es en realidad un intento de instaurar la separación entre los sexos”.

También hay razones de cálculo penal. Existe una inclinación extendida a considerar que hay que penalizar las acciones leves como una forma de detener la escalada hacia formas más graves de violencia de género. Sin embargo, como ya indicamos, se trata de un cálculo erróneo.

La penalización de los casos leves tiene un problema en términos preventivos: si no se quiere penalizar desproporcionadamente una amenaza o una coacción, lo cual sería simple y llanamente una violación de derechos humanos, entonces esos hechos sólo pueden penarse con tiempos reducidos de cárcel o con penas alternativas. Con frecuencia, se sostiene razonablemente que la cárcel no es necesariamente la solución a esos problemas y, consecuentemente, se propone el uso de las penas alternativas. Por otra parte, será precisamente en los casos leves, donde el litigio será más complicado y el derecho procesal penal será utilizado con frecuencia para resolver en la práctica.

En general, cabe preguntarse si el resentimiento no aumentará exponencialmente por la tensión que provocará el litigio, o incluso por la pena impuesta de un corto periodo de cárcel, o bien, en caso de penas alternativas, por realizar trabajos comunales, asistir los fines de semana a un recinto penitenciario, etc. La experiencia mundial con las penas precautorias señala que la intervención en los casos leves funciona como una ruleta rusa: en unos casos tiene algún efecto preventivo y en otros, por el contrario, acelera poderosamente la escalada hacia la violencia grave.

Cabría preguntarse entonces si no hay modo alguno de hacer prevención para evitar la escalada. Desde luego que sí lo hay, pero no es a través de la penalización unilateral de los casos leves, sino a través de una acción pública articulada entre servicios y penalización de casos graves. En primer lugar, es necesario acentuar la calidad de los servicios de detección y seguimiento. Pero sobre todo es necesario el establecimiento de sistemas de riesgo, que combinen la acción policial con el control y tratamiento de la persona agresora.

3. La aplicación de una ley extensiva bloquea el sistema de seguridad ciudadana

A los argumentos mostrados por GESO en cuanto a la inconveniencia de la ley, se agrega ahora nueva información sobre el problema que significa tratar de implementar una ley penal expansiva en un contexto donde la seguridad ciudadana es una preocupación creciente. Ciertamente, algunos diputados y diputadas ya habían señalado sus

preocupaciones al respecto. Algunas por experiencia profesional, como Laura Chinchilla, y otros por haber participado en las reflexiones sobre constitucionalidad del proyecto; éste es el caso de José Miguel Corrales y su pregunta sobre ¿cuánta policía, cuántos juzgados, cuántas cárceles vamos a necesitar si se aplica cabalmente esta ley?.

Pues bien, existe ahora mayor información para tratar de responder estas preguntas. En primer lugar, partimos de un diagnóstico parcializado sobre la violencia de género. Todos pensamos en algún momento que las mujeres son las que tienen un alto riesgo de ser víctimas de homicidio en el país. Sin embargo, los datos estadísticos nos dicen todo lo contrario. En términos generales, las mujeres representan en torno al 13% de los homicidios sucedidos en Costa Rica en los últimos diez años. De esos homicidios femeninos, se estima que la mitad se producen por violencia intrafamiliar y de género. Pero además, cuando se quiere percibir directamente el riesgo y se utilizan las tasas específicas (por 100 mil habitantes) se descubre que las mujeres son las que tienen las tasas más bajas en comparación con otras categorías sociales (o similares a las de los menores de edad). Así, con los datos disponibles, referidos al año 2003, las tasas de homicidio masculino se ubican en torno al 12 por 100 mil, una cifra semejante corresponde a los jóvenes de ambos sexos y, a considerable distancia, se sitúan las de los menores de 18 años y las de las mujeres, con tasas del 2,2 por 100 mil.

Ahora bien, en un reciente seminario sobre seguridad ciudadana, feministas y representantes de las fuerzas policiales coincidieron en que hay un número creciente de unidades cuya mayor demanda de actuación se refiere a la violencia doméstica. La razón es que ha tenido lugar un crecimiento muy rápido de las demandas de parte de la población femenina, que se ha multiplicado por 10 en los últimos siete años. Es importante subrayar que el enorme crecimiento de las denuncias por violencia doméstica se da en un contexto de muy baja denuncia por otros delitos y acciones criminales.

Ello está significando una fuerte paradoja: progresivamente la acción policial se está dedicando mayoritariamente a atender casos de violencia doméstica, que, como se vio, producen sólo el 7% del total de homicidios, mientras la proporción minoritaria de la acción policial se emplea contra el resto de los tipos de violencia que ocasionan el 93% de los homicidios en el país. Obviamente, no se trata de dar marcha atrás en la atención de la violencia doméstica, pero es evidente que esta grave paradoja no puede progresar a menos que se quiera poner en alto riesgo la seguridad ciudadana.

Como se sabe, la problemática de la seguridad ciudadana es hoy una de las preocupaciones principales de la ciudadanía, las fuerzas políticas y los poderes públicos. Existen múltiples señales de alarma en torno a esta materia. Una de ellas se refiere al aumento de los hogares que se declaran víctimas de alguna acción criminal (la más persistente robo), que ha pasado en cinco años del 22% al 33%. Otra se refiere al hecho de que las fuerzas policiales no han aumentado significativamente, en relación con la población, en los últimos quince años. Otra señal guarda relación con la saturación de los Juzgados y la lentitud de los procesos judiciales. Otro indicador se refiere a la grave crisis carcelaria en que se encuentra el país. Y así podrían agregarse algunos más.

Este es el cuadro crítico que justifica la preocupación creciente por esta problemática. Parece inevitable preguntarse acerca de cuál será el efecto que sobre este cuadro puede tener una ley de penalización que quiere extenderse a múltiples espacios relacionales y aplicarse unilateralmente sobre un conjunto de figuras que imposible distinguir de los conflictos de la vida diaria. La pregunta del diputado Corrales sobre cuánta policía, cuántos nuevos juzgados y cuántas nuevas cárceles vamos a necesitar para poner en práctica esta nueva ley, cobra en este contexto dimensiones extremas.

Nuestra conclusión es clara: si estamos realmente preocupados por el cuadro crítico que presenta la seguridad ciudadana, es imprescindible reflexionar a fondo sobre la aprobación de una ley de esta naturaleza, porque en caso contrario, tendríamos alto riesgo de caer en una grave irresponsabilidad social y política.

4. La perspectiva alternativa

Todo lo anterior introduce una razón más para apoyar nuestra propuesta alternativa de optar por una penalización no extensiva de la violencia de género. Ya hemos indicado que existen varias soluciones técnicas para penalizar la violencia física y sexual, bien mediante una ley especial o bien remitiéndose a la reforma del Código Penal en marcha.

Ahora bien, la pregunta es cómo modificar el actual proyecto de ley para que adopte esa lógica no expansiva de penalización. La Sala IV ha señalado el problema de inseguridad jurídica que produce el artículo 3 y las consecuencias que ello tiene sobre otros artículos siguientes. La propuesta aprobada en la Asamblea ha consistido en reenviar el proyecto a la Comisión de Consultas Constitucionales. Evidentemente, la intención de las diputadas que impulsan el proyecto de ley consiste en arreglar el artículo 3 y enviarlo rápidamente al Plenario. Por esa vía lo que se quiere, obviamente, es aprobar el proyecto sin mayor discusión. Definitivamente, ese no es el camino para sacar la lógica expansiva del proyecto de ley.

Por supuesto pueden hacerse otros cálculos, incluyendo el de dejar pasar el tiempo sin discutir el proyecto. Sin embargo, no nos parece que esa sea una decisión responsable para la Asamblea Legislativa. Consideramos que, como ha sucedido en otros proyectos, es posible todavía dirigir el proyecto a una comisión mixta, que discuta a fondo el proyecto de ley y que no esté conformada casi exclusivamente por las diputadas que lo impulsan, así como que dicha comisión no esté asistida únicamente por organizaciones y personas que han apoyado esa lógica expansiva desde el principio.

Una discusión abierta, que incorpore toda la información que se ha ido acumulando sobre esta temática, podría facilitar la aprobación de una ley que no contuviera injusticias compensatorias, desbalances contraproducentes y no significara un impacto tan grave en el actual cuadro crítico de la seguridad ciudadana que presenta el país. Dicho de otra forma, es necesaria una visión integral del problema de la violencia y la inseguridad ciudadana, que contenga las especificidades de cada tipo de violencia, pero dé lugar a una política pública que enfrente con rigor esta problemática.