

LA VIOLENCIA DE GÉNERO: ¿POR QUÉ ES NECESARIO UN ESTADO DE EMERGENCIA?

ARTÍCULO

ANNIE LORENNA RAMÍREZ HERNÁNDEZ*

Introducción.....	72
I. Violencia(s) contra la mujer	74
II. Los feminicidios.....	82
A. Violencia entre parejas íntimas	83
B. Feminicidios no contemplados en la violencia entre parejas íntimas	92
III. ¿Por qué un estado de emergencia?	97
A. ¿Qué es?	97
B. Trasfondo	98
C. Declaración de Estado de Emergencia	100
Conclusión.....	104

“Hasta el momento la policía estatal no ha revelado el móvil de su muerte, pero indicaron que la expareja de la víctima confesó en dos ocasiones haber ultimado a la mujer”.¹

– *Asesinan a mujer en una casa en Corozal* —10 de marzo de 2019—
Telemundo PR

“Agentes del SWAT arrestaron en la noche de hoy [al agresor], de 41 años —y contra quien se había emitido una orden de protección el pasado miércoles, 5 de junio de 2019— tras irrumpir esta tarde en casa de su pareja en la calle Almendro de la urbanización Sombras del Real, en Ponce y matarla”.²

– *Hombre asesina a mujer en Ponce* —8 de junio de 2019— *El Vocero*

* Estudiante de la Escuela de Derecho. Redactora de la Revista Jurídica. Graduada del Bachillerato de Ciencias Políticas de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Advertencia: Este escrito contiene material sobre la violencia contra la mujer, incluyendo temas sobre violencia de género. Si necesita ayuda para salir de una situación de violencia, comuníquese con la Línea de Emergencia de la Oficina de la Procuradora de las Mujeres al 787-722-2977.

¹ Telemundo, *Asesinan a Mujer en una casa en Corozal*, TELEMUNDO (10 de marzo de 2019), <https://www.telemundopr.com/noticias/destacados/WKAQ-Asesinan-a-mujer-en-una-casa-en-Corozal-telemundo-telenoticias-puerto-rico-506954291.html>.

² Miguel Rivera Puig, *Hombre asesina a mujer en Ponce*, EL VOCERO (8 de junio de 2019), https://www.elvoce-ro.com/ley-y-orden/hombre-asesina-a-mujer-en-ponce/article_49a32686-8a3c-11e9-9fe3-6bbc29c58c7d.html.

“Una mujer de 27 años murió apuñalada y degollada anoche en un caso de violencia de género escenificado en un apartamento del residencial Brisas de Turabo, donde se encontraba una niña de tres años, hija de la víctima”.³

– *Asesinan a mujer en caso de violencia de género en Caguas* —7 de agosto de 2019— *El Vocero*

“[U]n hombre que trabajaba como oficial de custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR) asesinó anoche a su pareja con un arma de fuego. . .”.⁴

– *Un oficial correccional asesina a su novia con un arma de fuego en Villalba* —7 de octubre de 2019— *El Nuevo Día*

“El cadáver de [la víctima] fue hallado a las 11:00 de la mañana de ayer en su vivienda . . . cosido a puñaladas. Gran parte de las heridas las recibió en el rostro, quedando irreconocible”.⁵

– *Se entrega persona interés en asesinato de mujer en Vega Baja* —10 de noviembre de 2019— *El Vocero*

INTRODUCCIÓN

En la cotidianidad puertorriqueña, los *feminicidios* son la orden del día. Los periódicos de circulación local publican a diario titulares sobre mujeres asesinadas por sus parejas en la intimidad de su hogar. El riesgo de ser víctima de violencia, sin embargo, persigue a las mujeres más allá del ambiente doméstico. Recientemente, se le informó al país que *cada siete días matan a una mujer en Puerto Rico*.⁶ El feminicidio es definido por el Instituto Europeo para la Equidad de Género como un “crimen de lesa humanidad contra las mujeres por el hecho de ser mujeres, que van desde los asesinatos, violaciones, secuestros o desapariciones que se cometen con total impunidad ante la inacción o tolerancia de los actores públicos y privados”.⁷ Es importante destacar la figura de quién comete el crimen,

3 Miguel Rivera Puig, *Asesinan a mujer en caso de violencia de género en Caguas*, EL VOCERO (7 de agosto de 2019), https://www.elvocero.com/ley-y-orden/asesinan-a-mujer-en-caso-de-violencia-de-g-nero/article_bc5f1b5a-b8fc-11e9-8536-2f02e6f59d59.html.

4 El Nuevo Día, *Un oficial correccional asesina a su novia con un arma de fuego en Villalba*, EL NUEVO DÍA (7 de octubre de 2019), <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/unoficialcorreccionalasesinaasunoviaconunarmadefuegoenvillalba-2522165/>.

5 Miguel Rivera Puig, *Se entrega persona interés en asesinato de mujer en Vega Baja*, EL VOCERO (10 de noviembre de 2019), https://www.elvocero.com/ley-y-orden/se-entrega-persona-inter-s-en-asesinato-de-mujer-en/article_ec41b856-03c4-11ea-bfdo-9b51a56c430a.html.

6 Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *La persistencia de la Indolencia: feminicidios en Puerto Rico 2014-2018*, KILÓMETRO O (11 de diciembre de 2019), static1.squarespace.com/static/5afi99815cfd796ad4930e20/t/5dca-948508f69e3b5b6c85c9/1573557399490/La+persistencia+de+la+indolencia+2019.11.12-vf.pdf.

7 *Feminicidio*, EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1128?lang=es> (última visita 23 de abril de 2020).

pues bien puede tratarse de una persona con quien la víctima compartió o comparte en la intimidad, o un completo desconocido. Esto no solo incluye el crimen en contra de una mujer como producto de violencia por una pareja íntima, sino que también comprende aquel el crimen cometido por un desconocido.⁸ No obstante, el ordenamiento puertorriqueño solo atiende a medias el feminicidio, pues lo circunscribe a la violencia entre parejas íntimas.

Ante la situación de crisis que enfrenta el País, la gobernadora Wanda Vázquez Garced emitió un estado de *alerta* para atender la “violencia contra las niñas, adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores”.⁹ Por su parte, la ex secretaria de la Gobernación, Zoe Laboy expresó que “la gobernadora entiende que una emergencia pudiera parecer que no se ha hecho nada. La alerta, entendemos que tenemos leyes, los protocolos, los reglamentos”.¹⁰ A su entender un estado de emergencia podría llevar el mensaje de que no existen los medios apropiados para atender el asunto y, por lo tanto, el estado de alerta opera con la legislación ya vigente.¹¹ Dicho esto, se debe tener presente que el ordenamiento puertorriqueño solo penaliza el feminicidio cuando ocurre como consecuencia de la violencia entre parejas íntimas.¹² A su vez, los feminicidios a manos de personas que no caen bajo la definición del artículo antes mencionado es un tema tajante en el País. De lo anterior surge la necesidad de aprobar con premura legislación que atienda el asunto de violencia de género y el feminicidio en todas sus modalidades con la rigurosidad que lo amerita.

Resulta evidente entonces, la urgencia de atender la situación de crisis a la que nos enfrentamos las mujeres a diario más allá de la legislación vigente. Declarar un estado de alerta *no es suficiente* ni brinda la atención necesaria al asunto. Como bien mencionó la Lcda. Zoan Dávila:

[S]abemos que hace unas semanas se publicó un informe que dice que cada siete días aquí asesinan a una mujer. Así que desde que la gobernadora Wanda Vázquez comenzó sus funciones como gobernadora, hace ya tantos meses, si vamos a hacer el cálculo de cuántas mujeres fueron asesinadas o pudieron ser asesinadas, pues mira muy tardía. Ya la gobernadora tenía conocimiento sobre este problema, tenía acceso a las propuestas porque era parte del gabinete del gobernador Ricardo Rosselló y ella estuvo también reunidas con nosotras.¹³

8 EDITORIAL PAX, GLOSARIO DE TÉRMINOS SOBRE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER 60 (2010), https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79365/Glosario_de_Terminos_completo_1_.pdf.

9 Wanda Vázquez Garced (@wandavazquezg), TWITTER (4 de septiembre de 2019, 7:47 PM), <https://mobile.twitter.com/wandavazquezg/status/1169396712286425089>.

10 El Vocero, *¿Por qué un estado de alerta y no de emergencia por violencia doméstica?*, EL VOCERO (9 de septiembre de 2019), https://www.elvocero.com/gobierno/por-qu-un-estado-de-alerta-y-no-de-emergencia/article_2c44c2fc-d005-11e9-97a1-b380e1385554.html.

11 *Id.*

12 Véase CÓD. PEN. PR art. 93, 33 LPRA § 5142 (2010 & Supl. 2018).

13 Primera Hora, *Gobernadora crea Comité Asesor para atender el problema de violencia de género*, PRIMERA HORA (2 de enero de 2020), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/gobernadora-crea-comite-asesor-para-atender-el-problema-de-violencia-de-genero/>.

Por tal razón, urge declarar un estado de *emergencia* para atender la nefasta ola de feminicidios que asedian nuestra Isla. El estado de emergencia se creó con el propósito de atender una situación de crisis con la debida urgencia que merece. Esto permite flexibilizar los procesos administrativos, reglamentos y leyes en miras de atender la crisis y así reducir la pérdida de vidas. El declarar un estado de emergencia en este contexto le concedería reconocimiento a la violencia de género extrema en el país, establecería la creación de políticas públicas relacionadas a atender la violencia de género como prioridad y demostraría el compromiso del Estado a proteger la vida de las mujeres en Puerto Rico.

El siguiente escrito busca develar cómo ocurren los feminicidios, quiénes son los agresores, las formas en que se generan esas agresiones y, con todo ello, la urgencia de declarar un estado de emergencia. La *primera parte* expone las modalidades de violencia por razón de género a la que se enfrentan las mujeres a diario, las cuales promueven la cultura machista que da paso a que ocurran asesinatos por la razón de ser mujer. Es decir, se recrearían las condiciones en la sociedad que permiten un ambiente para que continúen los feminicidios. La *segunda parte*, detalla y particulariza los feminicidios en Puerto Rico. Por último, en la *tercera parte* responde la incógnita sobre lo qué es un estado de emergencia y cuál es su relevancia en este contexto.

I. VIOLENCIA(S) CONTRA LA MUJER

La sociedad puertorriqueña ha mantenido un sistema patriarcal que promueve de manera incesante el trato discriminatorio hacia la mujer. Este sistema queda impregnado en las distintas instituciones que rigen nuestra sociedad. Es precisamente el trato de inferioridad, por ser mujer, que lleva tantas mujeres a ser maltratadas e incluso asesinadas. Como resultado, para lograr la erradicación de los feminicidios, deben atenderse todas las modalidades de violencia que experimentan las mujeres desde su raíz psicosocial. Es decir, necesitamos diseñar otros modelos más equitativos que permitan atacar y superar la sistematización e institucionalización del modelo patriarcal que predomina en nuestra sociedad.

Para empezar a cambiar el modelo patriarcal, es necesario visibilizar la realidad de sus efectos en la sociedad. Existe desconocimiento sobre lo que realmente significa e incluye la violencia de género. De manera general, la violencia de género se asocia con la violencia doméstica o la violencia física. A esos efectos, es de gran importancia tomar en consideración la multidimensionalidad de la violencia de género y concientizar sobre otros tipos de violencia, ya que por estar ocultos e invisibilizados no se combaten en la sociedad puertorriqueña.¹⁴ “La violencia de género se trata de una conducta que se perpetúa en contra de la voluntad de una persona y está basada en normas de género y relaciones de poder desiguales”.¹⁵ Incluye, además, todos aquellos actos de violencia basados en cuestiones de género que impliquen o puedan implicar daños o sufrimientos, al igual que las amenazas,

¹⁴ Magalí Brosio & Candelaria Botto, *La violencia económica en la mira*, ECONOMÍA FEMINISTA (24 de noviembre de 2017), <https://economiafeminita.com/la-violencia-economica-en-la-mira/>.

¹⁵ The UN Refugee Agency, *Sexual and Gender Based Violence*, UNHCR, <https://www.unhcr.org/sexual-and-gender-based-violence.html> (última visita 25 de febrero de 2020) (traducción suplida).

coacción o privación arbitraria de libertad en la vida pública o privada. Se trata de actos discriminatorios por consideraciones de género que constituyen violaciones de derechos humanos.¹⁶

En este sentido, la violencia de género puede ser de naturaleza física, sexual, psicológica, económica o simbólica.

TABLA 1. TIPOS Y MODALIDADES DE VIOLENCIA¹⁷

Tipos de violencia	Definición
Física	Se emplea contra el cuerpo produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato o agresión que afecte su integridad física.
Psicológica	Causa daño emocional y disminución de autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación o aislamiento.
Sexual	Cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho . . . de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres.
Económica y patrimonial	La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales . . . a través de la perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes, pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales.
Simbólica	La que, a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

¹⁶ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, art. 3, May 11, 2011, C.E.T.S No. 210, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>.

¹⁷ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, *Violencia de Género: Tipos y Modalidades de Violencia*, <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/violencia-de-genero/tipos-y-modalidades-de-violencia.aspx> (última visita 25 de febrero de 2020).

Actualmente, el ordenamiento de Puerto Rico cuenta con una ley especial para atender los casos de violencia física o violencia psicológica a una persona por parte de su pareja íntima. Mediante la *Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica* (en adelante, “Ley 54”), las organizaciones gubernamentales generan bases de datos de los casos de violencia por parte de una pareja íntima.¹⁸ Aun así, resulta complejo contabilizar las estadísticas de violencia psicológica que ocurren, máxime cuando se trata de personas no clasificadas dentro de la definición de relación entre parejas contemplada por la Ley 54, por ejemplo, aquella violencia psicológica provocada por una agresión sexual a manos de un desconocido.

La *violencia psicológica* se considera el tipo más común de violencia entre parejas más, sin embargo, su conceptualización puede ser compleja debido a las distintas maneras en las que se puede manifestar.¹⁹ Ejemplo de esto es que la violencia de género, en cualquiera de sus modalidades, puede causar daños extensos tanto mentales como emocionales. Entre ellos, síntomas del desorden de estrés post-traumático (PTSD, por sus siglas en inglés), depresión, ansiedad, abuso de sustancias controladas e insomnio.²⁰ A su vez, se ha determinado que la violencia psicológica de manera independiente puede causar PTSD, depresión y ansiedad.²¹

En Puerto Rico, la violencia psicológica está criminalizada al igual que la violencia física. La Ley 54 define violencia psicológica como:

[U]n patrón de conducta constante ejercitada en deshonra, descrédito o menosprecio al valor personal, limitación irrazonable al acceso y manejo de los bienes comunes, chantaje, vigilancia constante, aislamiento, privación de acceso a alimentación o descanso adecuado, amenazas de privar de la custodia de los hijos o hijas, o destrucción de objetos apreciados por la persona, excepto aquellos que pertenecen privativamente al ofensor.²²

No obstante, aunque la violencia psicológica está reconocida, e incluso tipificada como delito, las estadísticas gubernamentales no cuentan con un reporte separado de violencia psicológica y física, ni tan siquiera en el contexto de la violencia doméstica o entre parejas íntimas. La contabilización por separado de estas estadísticas es esencial para determinar cómo atender, de manera eficaz, la situación de violencia psicológica en el País.

¹⁸ Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRÁ § 601 (2014).

¹⁹ Sarah Dokkedahl et al., *The psychological subtype of intimate partner violence and its effect on mental health: protocol for a systematic review and meta-analysis*, SYSTEMATIC REVIEWS, 9 de agosto de 2019, en las págs. 1-2, <https://systematicreviewsjournal.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s13643-019-1118-1>.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.*

²² 8 LPRÁ § 602 (2014 & Supl. 2018).

En cuanto a la *violencia sexual*, debe hacerse hincapié en la gran cantidad de *Sexual Assault Forensic Exams* (SAFE) o “*rape kits*”, que no han sido procesados.²³ Para la fecha del 16 de abril del 2019, el Negociado de Ciencias Forenses tenía en sus manos cerca de 2,500 pruebas de material genético de potenciales agresores sexuales sin analizar desde el 2006.²⁴ En respuesta a lo anterior, el Negociado Federal de Investigaciones (FBI, por sus siglas en inglés) tomó la iniciativa de atender alrededor de 300 *rape kits* donde estuvieran involucrados menores de edad.²⁵ La falta de atención a los exámenes forenses de agresiones sexuales, además de crear desconfianza en el proceso judicial, pareciera sugerir que la justicia no cobija a las víctimas de violencia sexual.

De enero a diciembre del 2018, la Policía de Puerto Rico recibió un total de 1,182 querrelas de delitos sexuales, de las cuales un 82%, o 974, fueron hechas por mujeres; por otro lado, solo hubo 147 arrestos, sesenta y cuatro radicaciones de cargos criminales, diez radicaciones de faltas y veinte convicciones.²⁶ Por su parte, el Centro de Ayuda a Víctimas de Violación (CAVV) del Departamento de Salud de Puerto Rico reportó que en el año fiscal 2017-18, habían 769 casos activos de abuso sexual en el Departamento de la Familia.²⁷ Además, develó que las salas de emergencia, en promedio, brindan servicios a dos menores de edad por abuso sexual diariamente.²⁸ El Departamento de Salud también reportó que los hospitales de Puerto Rico atendieron un promedio de 800 casos mensuales en el 2019.²⁹ A pesar de esta alta incidencia de delitos sexuales, tan solo un 2% de los casos de agresiones sexuales se reportan.³⁰ Entre otros factores, esto se debe a la falta de confianza en las

23 Un *rape kit* se refiere a un conjunto de instrumentos utilizados para un examen corporal. Tiene el propósito de obtener evidencia en forma de ADN del cuerpo de la sobreviviente luego de una agresión sexual. Además de preservar la evidencia, promueve la atención médica luego de una agresión sexual. Para hacerse el examen no es necesario realizar una querrela. Rape, Abuse & Incest National Network, *¿Qué es un examen forense de asalto sexual?*, RAINN, <https://www.rainn.org/articles/rape-kit> (última visita 25 de febrero de 2020).

24 Javier Colón Dávila, *Ciencias Forenses no ha analizado sobre 2,200 Rape Kits*, EL NUEVO DÍA (26 de septiembre de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/cienciasforensesnohaanalizadosobre-2200rapekits-2449546>; Sadot Santana Miranda, *FBI buscará aliviar estancamiento de “safe kits” en Forenses*, METRO PR (16 de abril de 2019), <https://www.metro.pr/pr/metroamp/noticias/2019/04/16/fbi-buscará-aliviar-estancamiento-rape-kits-forenses.html>.

25 Sadot Santana Miranda, *FBI buscará aliviar estancamiento de “safe kits” en Forenses*, METRO (16 de abril de 2019), <https://www.metro.pr/pr/metroamp/noticias/2019/04/16/fbi-buscará-aliviar-estancamiento-rape-kits-forenses.html>.

26 Centro de Análisis y Monitoreo, *Querrelas de delitos sexuales*, POLICÍA DE PUERTO RICO, <https://policia.pr.gov/estadisticas-delitos-sexuales-y-maltrato-a-menores/> (última visita 25 de febrero de 2020).

27 Lyanne Meléndez García, *En aumento los casos de violencia sexual*, METRO PR (25 de noviembre de 2019), <https://www.metro.pr/pr/noticias/2019/11/25/aumento-los-casos-violencia-sexual.html> (señalando que las estadísticas son del 2018 debido a la falta de información accesible al público sobre las estadísticas actualizadas del 2019).

28 DEPARTAMENTO DE SALUD GOBIERNO DE PUERTO RICO, CENTRO DE AYUDA DE VÍCTIMAS DE VIOLACIÓN, <http://www.salud.gov.pr/Dept-de-Salud/Pages/Unidades-Operacionales/Secretaria-Auxiliar-de-Salud-Familiar-y-Servicios-Integrados/Centro-de-Ayuda-a-Victimas-de-Violacion.aspx> (última visita 12 de mayo de 2020).

29 Metro Puerto Rico, *Salud reporta 800 casos mensuales de abuso sexual*, METRO PR (12 de abril de 2019), <https://www.metro.pr/pr/estilo-vida/2019/04/12/salud-reporta-800-casos-mensuales-de-abuso-sexual.html>.

30 Marga Pares Arroyo, *Sin reportar el 98% de las agresiones sexuales en Puerto Rico*, EL NUEVO DÍA (15 de julio de 2018), <https://www.elnuevodia.com/noticias/seguridad/nota/sinreportarel98delasagresionessexualesenpuertorico-2435222/>.

entidades creadas para la protección de la población en casos de violencia.³¹ Muchas veces reportar una agresión sexual incluye *múltiples ataques* —por parte del agresor, la policía, fiscales y jueces. Éstas son posibilidades que se deben considerar al crear legislación y programas que atiendan la crisis de violencia. También, se debe tener presente que la violencia sexual abre la posibilidad a otras repercusiones para la sobreviviente como “infecciones de transmisión sexual, embarazos no deseados y consecuencias emocionales como depresión, intentos o ideas suicidas y trastornos de ansiedad . . .”³²

La *violencia económica o patrimonial* es aún más compleja de detectar debido a que no es visible y no se reporta adecuadamente en Puerto Rico. Este tipo de violencia puede darse dentro del ámbito público o el privado. En particular, en el ámbito privado trata sobre aquella circunstancia donde una pareja o familiar limita los bienes y recursos de la persona, sin importar su naturaleza o quién los genera.³³ Se puede manifestar a través de la retención o apropiación indebida de bienes o derechos patrimoniales, el control de los ingresos, la limitación de recursos económicos destinados a satisfacer necesidades —ya sea de su progeñe o para sí— la evasión de cumplir con obligaciones alimentarias de la progeñe y las ejecuciones de hipoteca a personas que dependen económicamente de su agresor.³⁴ Por su parte, en el ámbito público se trata de la inequidad laboral entre mujeres y hombres. Esta última se manifiesta a través de las siguientes modalidades: (1) la brecha salarial entre mujeres y hombres con los mismos puestos y responsabilidades; (2) los ascensos en puestos laborales a hombres y no a mujeres; (3) la toma de decisiones y puestos de alta dirección para los hombres, y (4) los hombres con mejores salarios que mujeres en el mismo puesto, esto aun en aquellas circunstancias donde sea evidente que la mujer es quien se esfuerza más.³⁵ De paso, la mayor parte de las labores domésticas recaen principalmente sobre la mujer. Esto es una casusa para la desigualdad en las oportunidades en el mercado laboral antes evidenciadas. La distribución asimétrica del trabajo doméstico tiene implicaciones directas en los ingresos y posibilidades económicas de la mujer.³⁶

La visibilización de la desigualdad de las mujeres en la esfera económica y el reconocimiento de la interrelación de la violencia económica con otras formas de violencia es primordial para el funcionamiento efectivo de las herramientas usadas para combatirlas.³⁷ La desigualdad en el acceso a recursos económicos que sufre la mujer restringe su autonomía y crea un impedimento a quienes sufren de otros tipos de violencia —como lo son la

31 *Id.*

32 Meléndez García, *supra* nota 27.

33 Kaarina Valer & Teresa Viviano, *Violencia económica o patrimonial hacia las mujeres y los integrantes del grupo familiar*, OBSERVATORIO NACIONAL DE VIOLENCIA CONTRA MUJERES DE LOS INTEGRANTES DEL GRUPO FAMILIAR (7 noviembre de 2018), <https://observatorioviolencia.pe/violencia-economica-o-patrimonial-hacia-las-mujeres-y-los-integrantes-del-grupo-familiar/>.

34 *Id.*; Véase Amary Santiago Torres, *Mujeres enfrentan pérdida de vivienda ante la precariedad y la violencia de género*, TODAS PR (14 de septiembre de 2019), <https://www.todaspr.com/mujeres-enfrentan-perdida-de-vivienda-ante-la-precariedad-y-la-violencia-de-genero/>.

35 Santiago Torres, *supra* nota 34; Tania Meza Escorza, *La violencia económica y patrimonial contra las mujeres*, MILENIO (7 de febrero de 2019), <https://www.milenio.com/opinion/tania-meza-escorza/meza-de-redaccion/la-violencia-economica-y-patrimonial-contra-las-mujeres>.

36 Brosio & Botto, *supra* nota 14.

37 *Id.*

violencia física o psicológica— debido al temor a quedarse desamparadas luego de culminar su relación de violencia.³⁸ En otras palabras, “[l]a mujer ha dado el paso de denunciar, se ha separado y se ha esforzado por rehacer su vida, pero la violencia económica la obliga a continuar manteniendo contacto con el maltratador y a reclamarle continuamente que cumpla sus obligaciones, [se perpetúa] su dominio. . .”.³⁹ Es por esto que, las instituciones financieras y los bancos deben tomar las órdenes de protección en consideración durante el proceso de ejecución de hipoteca.⁴⁰

Las estadísticas del 2018 evidencian la vulnerabilidad de las mujeres en el mercado laboral en Puerto Rico. El informe del Departamento de Trabajo y Recursos Humanos, titulado *Participación de la Mujer en la fuerza laboral*, muestra que el nivel de desempleo de las mujeres es un 9.4%, mientras el de los hombres es un 9%.⁴¹ Al abordar la disparidad en el acceso al empleo de las mujeres y la participación laboral en el mercado, también se reporta que las mujeres participan un 33.2% mientras que los hombres un 48.9%.⁴² Del mismo modo, estudios presentan que las mujeres tienen mayor escolaridad y aun así acaccen menos ingresos.⁴³ Estos datos ejemplifican lo establecido anteriormente, en tanto que la violencia económica o patrimonial es más cotidiana para un número mayor de mujeres alrededor del mundo, aun cuando sus efectos son menores que aquellos provocados por la violencia física y la violencia sexual.

La legislación puertorriqueña aborda la violencia económica entre parejas a través de la Ley 54.⁴⁴ Esto resulta de gran importancia, dado que la violencia económica suele ser más grave cuando la comete esa persona que ha sido condenada por maltrato físico. Al respecto, la ley codifica cuatro modalidades de violencia económica, entre ellas: (1) se impone la pensión para menores cuando la custodia haya sido adjudicada a la parte peticionaria o para los menores y la parte peticionaria cuando exista tal obligación legal; (2) se prohíbe a la parte peticionada disponer de bienes privativos de parte peticionaria, bienes de la Sociedad Legal de Gananciales o la comunidad de bienes; (3) ordena medidas provisionales sobre la posesión y el uso de la residencia y sobre los bienes inmuebles exentos de ejecución según el Código de Enjuiciamiento Civil, y (4) ordena a la parte peticionada a pagar

38 *Id.*

39 Ignacio Zafra, *Un proyecto español sobre violencia económica de género recibe 3,5 millones de fondos europeos*, EL PAÍS (30 de julio de 2019), https://elpais.com/sociedad/2019/07/22/actualidad/1563816247_870922.html.

40 En cuanto a la responsabilidad de los bancos en la ejecución de hipotecas, la iniciativa Ayuda Legal Puerto Rico ha creado un protocolo dirigido a personas que dan servicios de ayuda a sobrevivientes de violencia doméstica. Véase también Santiago Torres, *supra* nota 34.

41 DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA FUERZA LABORAL 5 (2019), <http://www.mercadolaboral.pr.gov/lmi/pdf/Grupo%20Trabajador/2018/PARTICIPACION%20DE%20LA%20MUJER%20EN%20LA%20FUERZA%20LABORAL.pdf>.

42 *Id.* en la pág. 2. Véase Orlandy Cabrera Valentín, *Doble Sufirmiento: Mujeres víctimas de violencia doméstica ante ejecuciones de hipoteca*, IN REV (2019), <http://revistajuridica.uprrp.edu/inrev/index.php/2020/03/19/doble-sufirmiento-mujeres-victimas-de-violencia-domestica-ante-ejecuciones-de-hipotecas/>.

43 Jackie Gu, *Women Lose Out to Men Even Before They Graduate From College*, BLOOMBERG (Mar. 15, 2018), <https://www.bloomberg.com/graphics/2018-women-professional-inequality-college/>.

44 Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRA § 621 (f), (h)-(i), (j) (2014).

una indemnización económica de su caudal privativo por daños causados por conducta constitutiva de violencia doméstica.⁴⁵

En cuanto a la indemnización, ésta podrá incluir, pero no se limita a, gastos de mudanza, reparaciones a la propiedad, gastos legales, gastos médicos, psiquiátricos, psicológicos de consejería, orientación, alojamiento, albergue y otros gastos similares, sin limitarse a ello y sin perjuicio de otras acciones civiles a las que tenga derecho la parte peticionaria.⁴⁶ A pesar de lo anterior, no existen datos públicos sobre el cumplimiento de esta disposición. Resulta imprescindible que, para atender adecuadamente la violencia económica, se deben crear políticas públicas enfocadas en su visibilización que promuevan la independencia económica de las mujeres puertorriqueñas.⁴⁷

Por su parte, y al no ser ejercida mediante fuerza, la *violencia simbólica* suele pasar a segundo plano en los niveles de prioridad. Este tipo de violencia, al pasar desapercibida, suele ser prolongada durante un espacio de tiempo mayor. La violencia simbólica se trata de la perspectiva o punto de vista de la persona sobre la subordinación de la mujer. Al ser normalizado por la cultura, este modo de actuar o pensar se torna incuestionable y se convierte en el *modus operandi* de la población general.⁴⁸ La violencia simbólica puede incluir tendencias humillantes manifestadas a través de bromas machistas, publicidad sexista e invisibilización; de igual forma, se puede dar mediante la desvalorización y manifestarse a través del sentido de culpabilidad, utilizando humor sexista y micromachismos.⁴⁹

En la cotidianidad puertorriqueña ocurren manifestaciones de violencia simbólica, ya sea por funcionarios de gobierno, reporteros, profesionales, estudiantes, familiares, entre otros. Una de las manifestaciones más comunes es aquella promulgada por los medios de comunicación mediante la presentación de noticias y entretenimiento en la que se reproduce constantemente la violencia de género. Es de conocimiento general que el lenguaje utilizado en el país es tradicionalmente violento hacia la mujer. Por esta razón, entre las medidas exigidas por el propuesto estado de emergencia, se encuentra la educación con perspectiva de género, para así combatir las ideas machistas de la subordinación de la mujer que permean en nuestra sociedad y cultura.⁵⁰

Adicional a los tipos de violencia antes descritos, existen distintos contextos en que ocurre la violencia de género que promueven el trato discriminatorio hacia la mujer. El ordenamiento puertorriqueño no solo se queda corto en abordar las distintas modalidades, sino que además falla en contemplar los distintos contextos en que la violencia de género ocurre. Para lograr un cambio duradero en la sociedad puertorriqueña, se debe tomar co-

45 *Id.* Véase CÓD. ENJ. CIV. PR art. 249, 32 LPRA § 1130 (2017).

46 8 LPRA § 621 (f), (h)-(i), (j).

47 Véase Zafra, *supra* nota 39 (mencionando que España e Italia están en proceso de crear un proyecto sobre violencia económica de género para realizar encuestas y entrevistas con el propósito de adquirir conocimiento sobre su escala. Buscan crear un observatorio de violencia económica para así crear medidas efectivas que logren frenar el fenómeno).

48 Valer & Viviano, *supra* nota 33.

49 *Id.*

50 Estado de Emergencia propuesto por varios grupos feministas y solidarios con la mujer, <https://noticias-microjuris.files.wordpress.com/2019/09/estado-de-emergencia-doc-revisado-en-word.pdf> (última visita 7 de mayo de 2020).

nocimiento tanto de las distintas modalidades como de los contextos de manera que se pueda atender eficientemente y erradicar.

TABLA 2. CONTEXTOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO⁵¹

Violencia doméstica	Aquella ejercida contra las mujeres por un integrante del grupo familiar, independientemente del espacio físico donde ésta ocurra, que dañe la dignidad, el bienestar, la integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, la libertad, comprendiendo la libertad reproductiva y el derecho al pleno desarrollo de las mujeres. Se entiende por grupo familiar el originado en el parentesco sea por consanguinidad o por afinidad, el matrimonio, las uniones de hecho y las parejas o noviazgos. Incluye las relaciones vigentes o finalizadas, no siendo requisito la convivencia.
Violencia institucional	Aquella realizada por las y los funcionarios, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta ley. Quedan comprendidas, además, las que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil.
Violencia laboral	Aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo, exigiendo requisitos sobre estado civil, maternidad, edad, apariencia física o la realización de prueba de embarazo. Constituye también violencia contra la mujer en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual remuneración por igual tarea o función. Asimismo, incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral.
Violencia contra la libertad reproductiva	Aquella que vulnera el derecho a decidir libre y responsablemente el número de embarazos o el intervalo entre los nacimientos.
Violencia obstétrica	Aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales.
Violencia mediática	Aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.

⁵¹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, *supra* nota 17.

Si bien es cierto que todas estas modalidades de violencia y ejemplos de maltrato se llevan a cabo en nuestra cotidianidad y cada una de ellas causa —ya sea de manera directa o indirecta— un aumento en la cantidad de feminicidios del país, este artículo propone profundizar sobre los feminicidios y cómo un estado de emergencia podría tener un impacto en la reducción de estos. Al respecto, la violencia entre parejas íntimas se concibe como una de las mayores causas directas de los feminicidios. Este tipo de violencia es una de las manifestaciones más críticas de los efectos históricos de la inequidad en las relaciones entre hombres y mujeres. En relación a lo anterior, la Asamblea Legislativa reconoció en el artículo 1.2 de la Ley 54 que “la violencia doméstica atenta contra la integridad misma de la persona, de su familia y de los miembros de ésta y constituye una seria amenaza a la estabilidad y a la preservación de la convivencia civilizada de nuestro pueblo”.⁵² A pesar de ello, la violencia entre parejas íntimas no es el único tipo de violencia que resulta en feminicidios. Como veremos a continuación, nuestro ordenamiento jurídico no atiende aquellas circunstancias donde una mujer es asesinada, por el mero hecho de ser mujer, a manos de una persona desconocida y fuera del hogar.

II. LOS FEMINICIDIOS

*Los hombres también mueren. También los matan, incluso, en mayor proporción que a las mujeres. Pero, las causas de asesinatos para ambas poblaciones son diferentes. Principalmente, a ellos los matan en la calle por conductas delictivas. A ellas, en la casa [y en la calle] por ser mujeres.*⁵³

Tanto los hombres como las mujeres pueden ser víctimas o victimarios de agresión. Aun así, la cantidad de hombres que abusan de mujeres es abrumadora. La violencia contra la mujer en relaciones de pareja íntima ha costado la vida de 280 mujeres del 2014 al 2019.⁵⁴ Esto, sin tomar en consideración aquellos casos de mujeres desaparecidas o víctimas de violencia a mano de personas desconocidas.⁵⁵

⁵² *Id.*

⁵³ Norihelys Ramos Rodríguez, *Feminicidio: la importancia de llamar los crímenes por su nombre*, TODAS PR (17 de noviembre de 2019), <https://www.todaspr.com/feminicidio-la-importancia-de-llamar-los-crime-nes-por-su-nombre>.

⁵⁴ Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6; Maribel Hernández Pérez, *Las 23 mujeres asesinadas por sus parejas*, PRIMERA HORA (29 de noviembre de 2018), <https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/las23mujeresasesinadasporsusparejas-1314268/>. Cristina del Mar Quiles, *Nos arropa la violencia de género*, TODAS PR (23 de noviembre de 2018), <https://www.todaspr.com/nos-arropa-la-violencia-de-genero/>.

⁵⁵ Caso particular de joven que tenía 13 años cuando la expareja la prendió en fuego, provocándole quemaduras en el noventa por ciento de su cuerpo. Su agresor fue acusado de asesinato en primer grado, agresión sexual y maltrato de animales. Aun así, el caso no fue clasificado como violencia de género porque la joven no tenía la edad suficiente para consentir la relación con el agresor, quien, al momento de los hechos, tenía 19 años. Quiles, *supra* nota 54.

Cada una de las violencias antes mencionadas promueve una cultura machista que da paso a nuestra crisis de feminicidios. Aun así, la violencia entre parejas íntimas — comúnmente conocida como violencia doméstica— culmina en feminicidio con mayor frecuencia. En particular, según menciona la Tabla 2, la violencia doméstica se ha definido como aquella ejercida por un miembro de su familia que afecte su dignidad, bienestar, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial y su libertad.⁵⁶ La persona integrante del grupo familiar puede entenderse como una persona relacionada por parentesco, ya sea por consanguinidad o afinidad, matrimonio, uniones de hecho y las parejas o noviazgos.⁵⁷ A su vez, incluye relaciones finalizadas o vigentes y no requiere la convivencia.⁵⁸

A. Violencia entre parejas íntimas

La violencia entre parejas íntimas, comúnmente conocida como violencia *doméstica*, es una realidad que sufren las mujeres alrededor del mundo. Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) publicó un informe el 25 de noviembre del 2018, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia entre Mujeres, donde expresó que el lugar más peligroso en el mundo para la mujer es su hogar.⁵⁹ En el informe se analizó la relación entre la violencia contra las mujeres y el rol de éstas en la sociedad. El informe mostró que aquellos hombres que se atienen a roles estereotipados de género son más propensos a ser violentos con su pareja.⁶⁰

En el ordenamiento puertorriqueño la violencia doméstica se definió a través de la aprobación de la ley especializada para atender la gran cantidad de casos que se ven en el país. En particular, la Ley 54 define el concepto como:

[U]n patrón de conducta constante de empleo de fuerza física o violencia psicológica, intimidación o persecución contra una persona por parte de su cónyuge, ex cónyuge, una persona con quien cohabita o haya cohabitado, con quien sostiene o haya sostenido una relación consensual o una persona con quien se haya procreado una hija o un hijo, independientemente del sexo, estado civil, orientación sexual, identidad de género o estatus migratorio de cualquiera de las personas involucradas en la relación, para causarle daño físico a su persona, sus bienes o a la persona de otro o para causarle grave daño emocional.⁶¹

56 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina, *supra* nota 17.

57 *Id.*

58 *Id.*

59 United Nations Office on Drugs and Crime, *Global Study on Homicide 2018*, UNODC, 25 de noviembre de 2018, en la pág. 17, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/GSH2018/GSH18_Gender-related_killing_of_women_and_girls.pdf.

60 *Id.* en la pág. 30.

61 Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRA § 602(p) (2014).

Antes de la Ley 54 se ignoraba el asunto de violencia entre parejas debido a que la mujer se percibía como propiedad del hombre, tanto en el matrimonio, por su pareja, como en el hogar familiar por su padre. Se entendía que la violencia doméstica se trataba de un asunto íntimo entre parejas y como resultado, miles de mujeres callaban su violencia. En pleno siglo XXI, aún se mantiene la concepción errónea de que la violencia entre parejas es un asunto íntimo y privado, y que se debe atender solamente dentro de ese contexto. Recientemente, las reporteras de *Todas PR*, periódico feminista en línea, entrevistaron a la representante de la cámara Lourdes Ramos y a la senadora Itzamar Peña, quienes lideran la Comisión de Asuntos de la Mujer. Como respuesta a preguntas sobre la consideración de asesinatos causados por violencia doméstica como feminicidios, la representante Ramos contestó: “[e]l nombre no altera la violencia, dígame feminicidio que es un poco más *fancy* o más llamativo. El problema es que el asunto de la violencia doméstica es un *asunto íntimo de pareja*”.⁶² Comentarios como el anterior resultan problemáticos dado a que promueven la invisibilización de las distintas formas de violencia que sufren las mujeres en sus hogares, máxime cuando se trata de quienes lideran la Comisión responsable precisamente de atender la violencia doméstica en Puerto Rico.

Del mismo modo, la denominación violencia doméstica perpetúa la violencia machista entre parejas dentro del ámbito privado. Llamarle de esta manera —o en cualquiera de sus acepciones— conserva el sentimiento de posesión material expresado de manera violenta hacia la mujer.⁶³ Las palabras y la manera en que se utiliza el lenguaje reflejan la ideología de la sociedad, más aún cuando se trata del lenguaje particular utilizado en la legislación. Al respecto, Alda Facio, escritora costarricense feminista, comenta lo siguiente:

El poder de definir es el poder de conformar la cultura, es el poder de establecer lo que es y lo que no es, es el poder de escoger los valores que guiarán a una determinada sociedad.

...

Es indispensable poder nombrar aquello que nos oprime para que nuestras conciencias empiecen a aprehender el fenómeno y también, para que podamos comunicarlo de unas a otras y de generación en generación.⁶⁴

Es indispensable que a este tipo de violencia se le llame por su nombre correcto, *violencia machista* o *violencia de género* para que se visibilice la urgencia de la situación de crisis que viven las mujeres en sus hogares, pues donde se supone que se sientan seguras es donde son asesinadas y violentadas a diario. Es menester utilizar el vocabulario correcto para darle el peso que requiere y de esta manera guiar a la sociedad hacia la erradicación de la violencia de género.

62 Ramos Rodríguez, *supra* nota 53 (énfasis suplido).

63 Virginia P. Alonso, *Siete razones y un recordatorio para llamar por su nombre a la violencia contra la mujer*, 20 MINUTOS (27 de diciembre de 2011), <https://blogs.20minutos.es/con-reservas/2011/12/27/siete-razones-y-un-recordatorio-para-llamar-por-su-nombre-a-la-violencia-contra-la-mujer/>.

64 ALDA FACIO, CUANDO EL GÉNERO SUENA CAMBIOS TRAE 21-22 (1992), <http://fundacionjyg.org/wp-content/uploads/2018/05/Cuando-el-g%C3%A9nero-suena-cambios-trae.pdf>.

Como se menciona anteriormente, la Ley 54 reconoce la violencia doméstica como un asunto de política pública. Expone el “compromiso constitucional [del Gobierno de Puerto Rico] de proteger la vida, seguridad y dignidad de hombres y mujeres, independientemente de su sexo, estado civil, orientación sexual, identidad de género o estatus migratorio”.⁶⁵ A su vez, “reconoce que la violencia doméstica atenta contra la integridad [de quien la sufre]. . . de su familia. . . y constituye una seria amenaza a la estabilidad y preservación de la convivencia civilizada [de Puerto Rico]”.⁶⁶ A primera vista debe reconocerse que la legislación hace bien en resguardar los derechos para toda persona sin distinción sobre orientación sexual, identidad de género, estado civil e independiente de su estatus migratorio. Esto ha sido un cambio logrado recientemente a través de enmiendas dado que, en el pasado, el Tribunal Supremo de Puerto Rico había determinado que la Ley 54 no aplicaba a relaciones del mismo sexo ni a relaciones de infidelidad.⁶⁷ Esta inclusión resulta de gran importancia para las poblaciones regularmente invisibilizadas; rompe con el lenguaje legislativo discriminatorio de manera que se promuevan sus derechos humanos.

La Ley 54 tipifica por primera vez la agresión sexual dentro del matrimonio y el maltrato en su modalidad simple, agravada, mediante amenazas y mediante la restricción de la libertad.⁶⁸ Aun así, el mayor enfoque de la esta ley es la agilización del proceso requerido para que las víctimas de violencia doméstica obtengan órdenes de protección.⁶⁹ Las órdenes de protección prohíben al agresor molestar, acercarse, tener comunicación o amenazar u hostigar de cualquier forma a la persona que la solicita.⁷⁰ La ley dispone que, no solo quien recibió la violencia puede solicitar la orden, sino que, en casos de emergencia o cuando la persona no pueda hacerlo por sí misma, otra persona podría solicitarla por ella incluyendo a los patronos.⁷¹ Esto “sin que sea necesaria la radicación previa de una denuncia o acusación”.⁷² También provee para la confiscación de las armas en posesión de quien ha sido es convicto por una orden de protección, así como la suspensión de la licencia de posesión como mínimo por el tiempo en que se extienda la orden.⁷³ Esto puede tornarse permanente con cualquier violación a los términos de una orden de protección que resulte en convicción.⁷⁴

65 8 LPRA § 601.

66 *Id.*

67 Véase *Pueblo v. Flores Flores*, 181 DPR 225, 241 (2011) (Kolthoff Caraballo, Martínez Torres y Pabón Charneco, opinión de conformidad); véase también *Pueblo v. Leandro Ruiz Martínez*, 159 DPR 194 (2003).

68 8 LPRA §§ 631-35.

69 Exposición de motivos, Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 1989 LPR 221.

70 8 LPRA § 621.

71 Cualquier persona, de 18 años o más de edad, “podrá solicitar los remedios civiles que establecen para sí o a favor de cualquier otra persona cuando ésta sufra de incapacidad física o mental, en caso de emergencia o cuando la persona se encuentre impedida de solicitarla por sí misma”. *Id.* § 623.

72 *Id.* § 621.

73 *Id.*

74 *Id.*

Para los años 2017 y 2018, se expidió un total de 11,331 órdenes de protección.⁷⁵ No empecé a ello, son muchas las mujeres que prefieren evitar el trámite judicial de solicitar una orden de protección dado a que, “entienden que el agresor tendrá los recursos económicos y legales para prevalecer”.⁷⁶ Ahora bien, la efectividad de éstas depende de qué tan bien se hacen cumplir las órdenes de protección; depende de cuán accesible sean los tribunales, incluso geográficamente, para las sobrevivientes y cuán bien establecidas estén las conexiones entre los recursos de apoyo y los servicios públicos y privados para éstas.⁷⁷ Por esta razón, deben tomarse en consideración los feminicidios ocurridos a pesar de que las sobrevivientes tuviesen una orden de protección contra la persona agresora.⁷⁸ Además, urge ser más diligentes al atender el asunto de la confiscación de armas porque esperar a una convicción luego de solicitar una orden de protección no solo es irresponsable, sino también insensato.

Esta disposición legislativa provee medidas especializadas para la intervención pública, entiéndase los arrestos mandatarios, la responsabilidad de brindarle asistencia a la víctima y la responsabilidad de recopilar información sobre la violencia doméstica. En cuanto a esta última, los y las agentes de la Policía de Puerto Rico que intervienen en situaciones de violencia doméstica deben preparar un informe sobre lo acontecido aunque no se radiquen cargos en contra de la persona agresora.⁷⁹ La Ley 54 dispone que de los informes preparados, la División de Estadísticas de la Policía recopilará la información en un informe anual que en torno se enviará tanto a la Oficina de la Procuradora de las Mujeres, como a la Asamblea Legislativa quien debe distribuirlo a las distintas Comisiones.⁸⁰ Sin embargo, la Policía de Puerto Rico, como entidad gubernamental, fracasa en mostrar las cifras más recientes en su portal cibernético.⁸¹ En éste aparecen únicamente los datos para los primeros tres meses del 2019.

De igual forma, dado a la inconsistencia de las estadísticas gubernamentales —entiéndase la Policía de Puerto Rico, el Departamento de Salud y demás agencias que recopilan los casos de violencia doméstica en Puerto Rico— la información que se utiliza para medir la cantidad de feminicidios, es aquella publicada en los medios noticiosos.⁸² Las agencias gubernamentales cuentan con protocolos para atender los casos de violencia doméstica

75 Agencia EFE, *Se expiden 11,331 órdenes de protección entre 2017 y 2018*, EL NUEVO DÍA (8 de octubre de 2019), <https://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/seexpiden11331ordenesdeproteccionentree-12017y2018-2522263/>.

76 *Id.*

77 Susan Keilitz et al., *Civil Protection Orders: Victims' Views on Effectiveness*, NATIONAL INSTITUTE OF JUSTICE (Jan. 1998), <https://www.ncjrs.gov/pdffiles/fs000191.pdf>.

78 En la lista de mujeres asesinadas en la introducción de este artículo, se mencionan tres casos donde la mujer fue asesinada aun con orden de protección contra su agresor. Véase también Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6.

79 8 LPRA § 641.

80 *Id.*

81 *Estadísticas sobre Violencia Doméstica*, POLICÍA DE PUERTO RICO, <https://policia.pr.gov/estadisticas-de-violencia-domestica/> (última visita 27 de febrero de 2020).

82 Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6.

al igual que con el *Protocolo interagencial para proveer orientación a víctimas de violencia doméstica y coordinar intercambio de información* que establece la responsabilidad de trabajar en conjunto los casos de violencia doméstica. Aún así, actualmente no existe un sistema de vigilancia uniforme que recopile los datos de incidencias de violencia doméstica acumulados por cada agencia.⁸³ Esto provoca diferencias entre metodologías de recopilación de datos y disparidad en las estadísticas de violencia doméstica. Al tener esta disparidad, no contamos con información precisa sobre la violencia doméstica en el país y por lo tanto no se trata con la urgencia requerida. Al respecto, la exprocuradora de la Mujer, María Dolores Fernós, expresó al periódico *El Nuevo Día* lo siguiente: “[l]a falta de unas estadísticas confiables impiden saber la gravedad del problema en cualquier ámbito. Las estadísticas son cruciales para que los que establecen política pública sepan cuál es el problema serio, si está más serio que antes y si ha habido adelantos”.⁸⁴ Por tal razón, urge establecer procesos uniformes de recopilación de datos para poder tener una idea clara que permita tomar las medidas necesarias para combatir la crisis de violencia de género en Puerto Rico.

A continuación, se detallan las *mujeres cisgénero* asesinadas a manos de sus parejas o exparejas hombres en la intimidad de su hogar entre los años 2018 y el 2019 a partir de la información recopilada por los medios noticieros *Primera Hora* y *Todas PR*.⁸⁵ Los nombres de las víctimas han sido omitidos por respeto al derecho a la intimidad de ellas y de sus familiares.

83 El *Protocolo interagencial para proveer orientación a víctimas de violencia doméstica y coordinar intercambio de información* no establece un método para la recopilación de estadísticas. TRIBUNAL SUPREMO, DPTO. DE JUSTICIA, ET AL., *PROTOCOLO INTERAGENCIAL PARA PROVEER ORIENTACIÓN A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y COORDINAR INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN* (2013), <http://www.salud.gov.pr/Profesionales-y-Proveedores/Protocolos/Protocolo%20Interagencial%20de%20Violencia%20Doméstica.pdf> (última visita 8 de mayo de 2020). Véase también Ley de la oficina de la procuradora de las mujeres, Ley Núm. 20-2001, 1 LPRÁ § 317 (2008); Ley del registro de personas convictas por violaciones a la Ley de prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 59-2017, 4 LPRÁ § 537 (2018); DPTO. DE SALUD, ORDEN ADMINISTRATIVA NÚM. 214, (15 de noviembre de 2006); DPTO. DE JUSTICIA, ORDEN ADMINISTRATIVA NÚM. 2007-02; NEGOCIADO DE LA POLICÍA, ORDEN GENERAL NÚM. 2006-4 (Rev. 1).

84 David Cordero Mercado, *Incoherentes las estadísticas en casos de violencia de género*, *EL NUEVO DÍA* (22 de noviembre de 2019), <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/incoherenteslasestadisticasencasosdeviolenciadegenere-2530922/>.

85 El concepto *cisgénero* se refiere a “la persona que se ajusta a la identidad de género que se le asignó al nacer en función de sus órganos genitales. Las personas cisgénero se sienten conformes con el rol social que se le asignó”. Gamaliel Gómez Salinas, *Falta de Reconocimiento de la Identidad de Género en Personas Trans; Estigmatización y Vulnerabilidad*, 44-II HUMANITAS CIENCIAS SOCIALES UANL 179, 196 (2017) (citando a Leticia Lanz, O CORPO DA ROPA, A PESSOA TRANSGÊNERA ENTRE A TRANSGRESSÃO E A CONFORMIDADE COM AS NORMAS DE GÊNERO 16 (2014)); Hernández Pérez, *supra* nota 54; Quiles, *supra* nota 54.

TABLA 3. LAS MUJERES CISGÉNERO ASESINADAS, EN EL AÑO 2018, A MANOS DE SUS PAREJAS O EXPAREJAS HOMBRES EN LA INTIMIDAD DE SU HOGAR.

2018	Edad	Fecha de asesinato	Circunstancia
1.	43	2 de febrero de 2018	Fue hallada muerta en un puente en la Playa de Ponce. La hija de 12 años de la mujer acusó a la expareja de su madre de haberle cometido actos lascivos. Un juez determinó causa para arresto.
2.	43	6 de febrero de 2018	Desaparecida –cadáver en estado de descomposición y envuelto en una bolsa fue localizado el 6 de febrero de 2018 en el baúl de su automóvil estacionado en Río Piedras.
3.	18	18 de febrero de 2018	Baleada por su pareja en Río Piedras – pareja presuntamente abandonó el país.
4.	50	19 de marzo de 2018	La teniente fue apuñalada por su pareja quien se intentó suicidar cortándose las venas.
5.	44	28 de marzo de 2018	La última vez que fue vista fue en su lugar de trabajo, un comedor escolar en Fajardo. Su cadáver fue encontrado el 1 de abril debajo de un puente en San Lorenzo.
6.	51	8 de abril de 2018	Asesinada de un disparo por su pareja quien luego se disparó en la cabeza, pero no murió.
7.	24	17 de abril de 2018	Asesinada por su exmarido, quien era exmilitar.
8.	38	18 de mayo de 2018	Asesinada por su expareja que era guardia de seguridad en Bayamón. Tenía un patrón de acecho y la interceptó cuando salía en su auto junto a sus hijos de 10 y 13 años. En presencia de ellos, le disparó y se privó de la vida.
9.	58	24 de mayo de 2018	Sostuvo una discusión con su esposo. Él le disparó y luego se privó de la vida con un disparo en la cabeza.
10.	32	30 de junio de 2018	Fue mantenida como rehén dentro de su vivienda por su pareja, junto a sus hijos. Cuando el hijo mayor salió de la residencia, se escucharon disparos.
11.	40	3 de julio de 2018	Asesinada por teniente comandante interino del distrito de Añasco con quien tenía una relación intermitente de 10 años.
12.	24	14 de julio de 2018	Asesinada por su expareja, quien luego se suicidó.
13.	31	19 de julio de 2018	Asesinada por su pareja debido a varias puñaladas. Luego de cometer los hechos, el individuo se entregó en el cuartel de Lajas.

2018	Edad	Fecha de asesinato	Circunstancia
14.	42	5 de agosto de 2019	Se encontraba con su actual pareja que alegó que se les acercó un auto oscuro que intentó impactarlos. Acto seguido, el conductor alega que le disparó, pero quien resultó herida de bala en la cabeza por él fue la mujer que luego falleció en el hospital.
15.	27	13 de agosto de 2018.	Encontrada muerta con un amarre plástico en el cuello en su hogar en Coamo. En la cocina estaba el cadáver de su pareja.
16.	32	8 de septiembre de 2018	Mujer policía asesinada por su pareja, quien luego se quitó la vida.
17.	28	17 de septiembre de 2018	Asesinada de varios impactos de bala por su pareja quien luego se suicidó.
18.	48	18 de septiembre de 2018	Asesinada a puñaladas por su pareja en su residencia en Cayey. Su cadáver fue hallado el 23 de octubre en estado de descomposición.
19.	35	16 de octubre de 2018.	Asesinada a puñaladas por su expareja mientras se bajaba de su carro de un centro comercial en Guaynabo.
20.	55	29 de octubre de 2018	Murió el 31 de octubre a consecuencia de un golpe en la cabeza que recibió durante una discusión con su esposo en su residencia en Isabela. El caso no se ha radicado.
21.	32	13 de noviembre de 2018	Asesinada a puñaladas por su expareja en un apartamento. Su expareja le confesó el crimen a su hermana y se ahorcó en el baño.
22.	47	20 de noviembre de 2018	Fue asesinada de varios impactos de bala en su residencia en Bayamón, por su expareja. La mujer tenía una orden de protección vencida contra el guardia de seguridad.
23.	39	23 de noviembre de 2018	Asesinada de varios impactos de bala por su pareja, policía con seis años en la Uniformada en su residencia de Cidra.
24.	60	28 de noviembre de 2018	Baleada por su exesposo.

TABLA 4. LAS MUJERES CISGÉNERO ASESINADAS, EN EL AÑO 2019 A MANOS DE SUS PAREJAS O EXPAREJAS HOMBRES EN LA INTIMIDAD DE SU HOGAR.

2019	EDAD	FECHA DE ASESINATO	CIRCUNSTANCIA
1.	-	4 de junio de 2019	Hombre la apuñaló hasta matarla en su residencia de Fajardo.
2.	27	7 de agosto de 2019	Fue asesinada a puñaladas en su casa. Una menor de tres años estaba en la residencia. El hombre confesó el asesinato.
3.	45	6 de febrero de 2019	Policía recibió una llamada de alerta a través de 911 y, al llegar a la residencia, agentes encontraron su cuerpo sobre el suelo de la cocina con múltiples impactos de bala en diferentes partes del cuerpo. Se indicó que, más tarde, el sospechoso se suicidó al dispararse frente a edificio en Río Piedras. Ambos eran de nacionalidad dominicana.
4.	39	24 de junio de 2019	Investigaciones preliminares apuntan a que el hombre estranguló y apuñaló a la mujer en una égida de Hato Rey, donde reside su papá, a quien intentó culpar por el asesinato. Luego, quemó el cadáver, el cual fue encontrado dentro de un carrito de compras en la cancha del antiguo complejo de viviendas en Hato Rey
5.	41	27 de julio de 2019	La Policía llegó a la residencia tras una llamada de un vecino, quien sintió un olor fétido. Los agentes encontraron el cuerpo del hombre, quien se había ahorcado entre la sala y el <i>laundry</i> . Después de examinar la escena, se retiraron. Cuando el transportista funerario fue a buscar el cadáver, se percató que, en el piso del baño, estaba el cuerpo de Carmen en estado de descomposición
6.	53	9 de marzo de 2019	Sujeto dijo a las autoridades que tuvo una discusión con su agresor en un negocio, que se trasladó a la residencia de la víctima. Allí, le disparó en la cabeza con una pistola sin licencia. El hombre tenía antecedentes penales de violencia doméstica por violar una orden de protección con otra pareja.
7.	35	7 de octubre de 2019	El hombre, quien laboraba en el Complejo Correccional de Bayamón, le disparó y luego se suicidó.
8.	42	8 de junio de 2019	El hombre acuchilló a la mujer hasta provocarle la muerte. Él había sido arrestado tres días antes por haberla amenazado y, según informes de prensa, ella había obtenido una orden de protección. Faltan detalles sobre cómo el hombre quedó en libertad y violentó la orden de protección para cometer el crimen.

2019	EDAD	FECHA DE ASESINATO	CIRCUNSTANCIA
9.	45	15 de abril de 2019	El hombre le disparó dos veces a la mujer con quien mantenía una relación hace 20 años y luego se suicidó.
10.	39	20 de mayo de 2019	El hombre disparó a la mujer con un arma que obtuvo ilegalmente y luego se suicidó.
11.	40	16 de julio de 2019	Madre e hija estaban en la casa de un familiar, cuando recibieron una llamada y acudieron la entrada de un camino con la aparente intención de hablar con la persona que las citó. Al salir del vehículo fueron asesinadas a balazos.
12.	31	13 de enero de 2019	Hombre hirió a pareja con un cuchillo en distintas partes del cuerpo, provocándole la muerte. El hombre también hirió a la hija de 8 años de la víctima en la espalda y cuello. Otros dos menores, hijos de la pareja, de uno y dos años, dormían en la residencia. El sujeto huyó y más tarde fue arrestado por la Policía en Mayagüez.
13.	13	23 de marzo de 2019 (fecha de la agresión)	Según la Policía, el sospechoso entró a la residencia de la familia, roció a la niña con un acelerante y la prendió en fuego, provocándole quemaduras en el 90% de su cuerpo. La menor estuvo hospitalizada en condición crítica y murió el 12 de mayo de 2019. El agresor enfrenta cargos de asesinato en primer grado, agresión sexual, escalamiento, incendio agravado y maltrato de animales. *Este caso no fue clasificado como de violencia de género por la Policía porque la niña no tenía edad para consentir una relación con el sospechoso del crimen, un adulto de 19 años. Sin embargo, se ha incluido en esta lista por presentar las características de un ejercicio de poder machista que ocasionó un daño sobre una fémina, en este caso, una menor de edad.
14.	35	9 de noviembre de 2019	Expareja la apuñaló en múltiples ocasiones. *Este caso no ha sido clasificado como violencia de género debido a que no ha culminado la investigación.

Las tablas anteriores reflejan los veinticuatro casos de asesinatos de mujeres *cisgénero* en manos de su pareja reportados en el año 2018. Por su parte, también refleja que, hasta el 9 de noviembre de 2019, se reportaron catorce casos de asesinatos a mujeres *cisgénero*. El *Informe Semestral* del 1 de marzo del 2019 suscrito por el Comisionado del Negociado de la Policía reflejó que, desde el 1 de agosto de 2018 al 28 de febrero del 2019, hubo 3,906 casos de violencia doméstica reportados.⁸⁶ De esos, solamente se presentaron cargos en

⁸⁶ Oscar Serrano & Adriana De Jesús Salamán, *Pocos incidentes de violencia de género llegan a una convicción*, NOTICEL (26 de marzo de 2019), <https://www.noticel.com/ahora/gobierno/policia/pocos-incidentes-de-violencia-de-genero-llegan-a-una-conviccion/1062900848>.

1,673, pero solo cuarenta y nueve convicciones. Esto representa un nivel de convicción de 1.25%.⁸⁷ Se ejecutó arrestos en 43% de los casos y la víctima fue varón en el 17%, el restante 83% fueron mujeres.⁸⁸ Estas estadísticas reflejan que la violencia doméstica no ha sido prioridad para el gobierno.

B. *Feminicidios no contemplados en la violencia entre parejas íntimas*

Como se menciona en la introducción, el concepto *feminicidio* se ha definido como un crimen de lesa humanidad contra las mujeres por el solo hecho de ser mujeres, el cual se manifiesta en asesinatos, violaciones, secuestros o desapariciones que se cometen con total impunidad ante la inacción o tolerancia de los actores públicos y privados.⁸⁹ Nuestro ordenamiento no incluye la tipificación del concepto como delito. Además de la Ley 54, la legislación actual —específicamente el Código Penal de Puerto Rico (en adelante “Código Penal”)— atiende el feminicidio en su modalidad de violencia entre parejas íntimas. En sí, el artículo 93, inciso (e), tipifica como asesinato en primer grado, y cuando la víctima es mujer, solo en aquellas circunstancias donde concurren los siguientes requisitos: (1) luego de una reiterada violencia; (2) durante una relación de pareja o de intimidad; y (3) si existen relaciones familiares, conyugales, de convivencia o noviazgo.⁹⁰

La única forma en la que el ordenamiento puertorriqueño atiende esta modalidad alterna de feminicidios de cierta manera es a través del agravante establecido en el artículo 66 del Código Penal en su inciso (q). En específico, el agravante se usa cuando la persona comete un delito motivado por prejuicios hacia la víctima por razón de sexo, orientación sexual, género, identidad de género y otros.⁹¹

Por otro lado, la *Ley contra el acecho en Puerto Rico*, (en adelante, “*Ley contra el acecho*”) contempla una alternativa para personas víctimas de acoso. Ésta define *acecho* como:

[C]onducta mediante la cual se ejerce una vigilancia sobre determinada persona; se envían comunicaciones verbales o escritas no deseadas a una determinada persona, se realizan amenazas escritas, verbales o implícitas a determinada persona, se efectúan actos de vandalismo dirigidos a determinada persona, se hostiga repetidamente mediante palabras, gestos o acciones dirigidas a intimidar, amenazar o perseguir a la víctima o a miembros de su familia.⁹²

Para que el delito sea considerado dentro del marco de la *Ley contra el acecho*, quien cometa el crimen puede ser una persona conocida, familiar o una persona desconocida. Las razones por las cuales una persona acecha a la otra no son importantes; lo esencial es

87 *Id.*

88 *Id.*

89 *Femicide*, EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1128> (última visita 3 de marzo de 2020).

90 CÓD. PEN. PR art. 93, 33 LPRA § 5142 (2010 & Supl. 2018).

91 *Id.* § 4701(q) (2010).

92 *Ley contra el acecho en Puerto Rico*, Ley Núm. 284-1999, 33 LPRA §§ 4013-27 (2010).

que la conducta impida que la víctima se sienta en paz y segura.⁹³ A su vez, la *Ley contra el acecho* requiere que se trate de “un patrón constante o repetitivo de conducta de acecho . . .”⁹⁴ Al igual que en la Ley 54, la persona que sufre un acecho, su familiar, un representante legal o la policía pueden solicitar una orden de protección.⁹⁵ De tratarse de una emergencia o incapacidad, la ley provee para que una tercera persona pueda solicitar la orden de protección por la persona acechada. Similar a la Ley 54, la Asamblea Legislativa reafirmó la política pública del Gobierno de Puerto Rico para “luchar contra cualquier tipo de manifestación de violencia que atente contra los valores de paz, seguridad, dignidad y respeto que se quieren mantener para nuestra sociedad”.⁹⁶

A pesar de que la Ley contra el Asecho es el equivalente de la Ley 54 en cuanto a situaciones de acoso, no existe legislación que se equipare al artículo 93 del Código Penal cuando se trate de asesinatos por el mero hecho de ser mujer y no medie una relación entre pareja íntima. Es decir, si una persona muere como consecuencia de un acoso o acecho, el Código Penal no lo contempla como agravante. Además, al requerirse un patrón de conducta, no hay justicia real para aquellas víctimas que sufren por un solo acto de acoso. Esto implica que toda mujer víctima de un ataque perpetrado por un desconocido o por una persona no contemplada dentro de las relaciones de pareja íntimas, está *particularmente desaventajada* en el ordenamiento de Puerto Rico. En estos casos, el Negociado de Ciencias Forenses utiliza “causa de defunción mal definida o imprecisa”,⁹⁷ como categoría genérica, aun cuando en realidad es posible determinar la causa, en efecto, se trata de actos de violencia de género que culminan en feminicidios. Debido a la falta de legislación adecuada, tampoco existen datos de las mujeres asesinadas con relación a la violencia de género, no porque no ocurran, sino por la falta de una definición legal de feminicidios y violencia de género en Puerto Rico. Para atender el asunto, es necesario tomar acción e incluir ambos como delitos en el Código Penal, como se hizo con el artículo 93 que tipifica el asesinato de una mujer en relación con la violencia entre parejas. Debe hacerse énfasis en que el ordenamiento puertorriqueño tiende a equiparar la gravedad del crimen con los años punitivos –y aunque el tiempo de cárcel no necesariamente soluciona el problema– es necesario que se incluyan ambos como delitos en el Código Penal, de manera que no continúe quedando impune la violencia de género en ninguna de sus manifestaciones. Al igual, y no menos importante, se deben brindar talleres educativos y educar con perspectiva de género a nuestra población.

El 11 de diciembre de 2019, las organizaciones Proyecto Matria y Kilómetro Cero publicaron un informe, titulado *La persistencia de la indolencia*, sobre las estadísticas de feminicidios en Puerto Rico.⁹⁸ Dada la incoherencia de la información estadística que brinda

93 *Id.* § 4013.

94 *Id.* § 4104. El concepto de patrón se define en la ley como dos (2) o más actos que evidencian el propósito intencional de intimidar a determinada persona o a miembros de su familia. *Id.* § 4013.

95 *Id.* § 4015.

96 *Id.*

97 Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6, en la pág. 12 (última visita 26 de febrero de 2020).

98 *La persistencia de la indolencia: feminicidios en Puerto Rico 2014-2018*, El VOCERO (11 de diciembre de 2019), https://www.elvocero.com/la-persistencia-de-la-indolencia-feminicidios-en-puerto-rico/pdf_457187a4-0563-11ea-9cd1-e31721981e08.html.

la institución policiaca y aquella del Registro Demográfico de Puerto Rico, el informe se basó en un archivo documental de la cobertura periodística de feminicidios en la Isla que recorre los años 2014-2018, el banco de datos sobre los fallecimientos del Registro Demográfico para el mismo periodo de tiempo y el Censo de los Estados Unidos de América.⁹⁹ Para realizar el estudio, se definió *feminicidio* como aquellos asesinatos de mujeres ocasionados por sus exparejas o parejas, ya sea casados o no, o los causados por personas que realizaban prácticas dañinas hacia la mujer, aun cuando estas personas no fuesen conocidas.¹⁰⁰

El informe determinó que *cada 7 días ocurre un feminicidio en Puerto Rico*.¹⁰¹ Se publicó, además, que para cada año la cifra de asesinatos reportados por la institución policiaca fue menor a la cifra encontrada en el estudio. En específico, reportaron un error de 11% a 27% al ser comparado con la información de los medios noticieros y las estadísticas del Registro Demográfico.¹⁰² Ante tales hallazgos, concluyó lo siguiente: “[e]rrros consistentes de esta magnitud implica[n] que no existen criterios confiables para evaluar las ejecutorias gubernamentales”.¹⁰³

No debe ser sorpresa el hecho de que no se atiende la violencia hacia las mujeres en un país donde los mismos policías —quienes tienen la labor de proteger a la ciudadanía— contribuyen a esa violencia machista. A finales del 2018, los agentes de la uniformada tenían 642 querellas administrativas pendientes, por distintas razones, entre estas el hostigamiento sexual y violencia doméstica.¹⁰⁴ En ese mismo año, se reportaron ochenta y ocho casos de violencia doméstica donde los victimarios fueron miembros de la Policía de Puerto Rico. Solamente sesenta de ellos fueron arrestados, lo cual constituye un 68%. En trece de los casos hubo cargos radicados por fiscales, un 21.6% de los arrestados, y solo una convicción, lo cual consiste un 1.1% de las querellas radicadas.¹⁰⁵ Como si fuera poco, a pesar de que los policías brindan información detallada sobre los asesinatos por violencia doméstica a los medios de comunicación, en el informe público requerido por ley, no reportan información suficiente; se limitan a las categorías *violencia doméstica* y *motivos pasionales*, lo cual imposibilita utilizar estos datos para estimar la cantidad correcta de feminicidios íntimos.¹⁰⁶

99 Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6, en la pág. 48.

100 *Id.* en la pág. 14.

101 *Id.* en la pág. 4.

102 *Id.* en la pág. 6.

103 *Id.* en la pág. 18.

104 Oscar Serrano, *Pocos incidentes de violencia de género llegan a una convicción*, NOTICEL (26 de marzo de 2019), <https://www.noticel.com/ahora/gobierno/policia/pocos-incidentes-de-violencia-de-genero-llegan-a-una-conviccion/1062900848> (última visita 28 de febrero de 2020).

105 *Id.*

106 Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6, en la pág. 13.

**TABLA 5. CASOS DE FEMINICIDIOS EN PUERTO RICO
SEGÚN LA FUENTE DE INFORMACIÓN¹⁰⁷**

Año	Kilómetro Cero	Policía	% no informado
2014	60	44	26.7
2015	41	32	22.0
2016	64	57	10.9
2017	38	34	10.5
2018	63	51	19.0
2014-2018	266	218	18.5

Basado en los registros de los medios de comunicación, el informe mostró que, entre el 2016 y 2018, 155 mujeres fueron asesinadas. Dentro de esta cifra, el 33% de los feminicidios (cincuenta y cinco mujeres) ocurrieron en la intimidad del hogar de la mujer o en el de sus familiares. Por su parte, un 26%(cuarenta mujeres) ocurrió en la vía pública.¹⁰⁸ Al respecto, “[l]a idea de la casa y la comunidad como lugares seguros o como protectores o refugios de los individuos o familias no es real para la mayoría de las mujeres en el mundo. Los datos de Puerto Rico confirman la tendencia mundial”.¹⁰⁹

Es importante señalar que hay mayores consideraciones a tomar en el análisis necesario para erradicar los feminicidios y la violencia de género. Se ha demostrado que hay sectores de la población de mujeres que son más susceptibles a ser víctimas de un feminicidio. En su informe, *La persistencia de la indolencia*, Proyecto Matria y Kilómetro Cero documentan que el riesgo de ser asesinada depende de “atributos individuales de las víctimas, así como de los atributos de las comunidades en las cuales ellas viven”.¹¹⁰ El informe mostró que la mayor cantidad de feminicidios ocurre a las mujeres de edades 15 a 44 años; la tasa de feminicidios en este grupo de edad superó el promedio de Puerto Rico.¹¹¹ Dentro de este grupo, las mujeres de 25 a 34 años tienen una tasa mayor al doble de la tasa promedio.¹¹² También se ha identificado una asociación entre bajo nivel educativo y altas tasas de feminicidio.¹¹³ El informe expuso que el grupo con un riesgo de feminicidios son las mujeres de 18 a 24 años que no han terminado la escuela superior.¹¹⁴ A su vez, recalca que, debido a la falta de mayor información sobre las estadísticas de feminicidios en Puerto Rico, el análisis no se pudo extender a otros asuntos relacionados al nivel educativo, como lo son la pobreza y las diferencias de clase social en conjunto con su dimensión comunitaria o geográfica.¹¹⁵

¹⁰⁷ *Id.* en la pág. 18.

¹⁰⁸ *Id.* en la pág. 25.

¹⁰⁹ *Id.*

¹¹⁰ *Id.* en la pág. 22.

¹¹¹ *Id.*

¹¹² *Id.*

¹¹³ *Id.* en la pág. 24.

¹¹⁴ *Id.*

¹¹⁵ *Id.*

El informe no menciona en su análisis la susceptibilidad particular a la que se enfrentan las mujeres *transgénero* en los feminicidios. Además de las agresiones por ser mujer, las mujeres transgénero también sufren ataques transfóbicos, crímenes de odio, violencia por parte de miembros de la familia y violencia por parte del Estado. Además, la falta de reconocimiento de su identidad redundante en la violencia de otros derechos fundamentales como lo son la educación, el empleo, la salud, entre otros.¹¹⁶ A pesar de que la Ley 54 no discrimina por identidad de género u orientación sexual, las estadísticas sobre asesinatos, agresiones sexuales, en fin, todo tipo de delito, no cuentan con una categoría de personas *trans* ni una de personas *no binarias*.¹¹⁷ Estas categorías son esenciales para visibilizar y atender de manera correcta las distintas modalidades de violencia particularizadas a la que son objeto en su diario vivir.

Ejemplo del constante odio que viven las personas trans se manifestó el pasado 24 de febrero del 2020 con el asesinato de una mujer trans en Toa Baja.¹¹⁸ La mujer fue asesinada luego de que su imagen fuera propagada en las redes sociales arraigada de acusaciones discriminatorias. Al realizar su informe, la Policía la describió como “un hombre vestido de mujer” y fue esta descripción la que prevaleció en los medios de comunicación.¹¹⁹ En tan solo tres meses, han muerto cuatro personas trans como producto de crímenes de odio por razón de género.

La protección de los derechos humanos de las personas *trans* debe ser prioridad para el Estado; “[c]uando la sociedad continuamente deshumaniza y disminuye la dignidad e identidades de las personas transgénero, cuando tenemos políticos que socavan las vidas y derechos de las personas transgénero, envía una señal peligrosa a aquellos que discriminarían [en contra] o hasta atacarían a la comunidad transgénero”.¹²⁰ Además de lo anterior, la protección de sus derechos fundamentales está protegida por la inviolabilidad de la dignidad humana, así como el derecho a la igual protección de las leyes, ambos protegidos por la Constitución de Puerto Rico.¹²¹

116 Franco Quiteria, *La violencia hacia las mujeres trans también es violencia de género*, AMNISTÍA INTERNACIONAL (30 de noviembre de 2017), <https://www.amnistia.org/ve/blog/2017/11/4194/la-violencia-hacia-las-mujeres-trans-tambien-es-violencia-de-genero>.

117 Véase Mary Retta, *¿Cuál es la diferencia entre no binario, queer y género no conforme?*, VICE (23 de septiembre de 2019), https://www.vice.com/es_latam/article/wjwx8m/cual-es-la-diferencia-entre-no-binario-queer-y-genero-no-conforme (el concepto *no binarios*, escrito según el lenguaje inclusivo, se refiere a aquellas personas que “no se identifican con las categorías tradicionales de hombre o mujer”). Véase *Transgénero*, EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1413?lang=es> (última visita 7 de mayo de 2020) (el concepto *transgénero* se refiere a aquella “persona que tiene una identidad de género que es diferente del género asignado en el nacimiento o que desea expresar su identidad de género de manera diferente al género asignado en el nacimiento”).

118 *Los datos que rodean el asesinato de una mujer transgénero en Toa Baja*, NOTICEL (24 de febrero de 2020), <https://www.noticel.com/top-stories/lgbtt/ahora/policiacas/la-calle/20200224/los-datos-que-rodean-el-asesinato-de-una-mujer-transgenero-en-toa-baja/>.

119 *Pide que investiguen ángulo de odio en asesinato en Toa Baja*, EL VOCERO (24 de febrero de 2020), https://www.elvocero.com/ley-y-orden/pide-que-investiguen-ngulo-de-odio-en-asesinato-en-toa-baja/articulo_23b1bc22-572c-11ea-9ef3-c31e3994a564.html.

120 HRC Staff, *#AM_Equality Tipsheet: November 19, 2019*, HUMAN RIGHTS CAMPAIGN (Nov. 19, 2019), <https://www.hrc.org/blog/am-equality-tipsheet-november-19-2019> (citando a Sarah McBride, CNN) (traducción suya).

121 Véase CONST. PR art. II, §§ 1, 7-8.

Ahora bien, el feminicidio y la violencia de género son enfermedades sociales que no solo ocurren en Puerto Rico, si no que impactan las comunidades a nivel global. Sin embargo, distinto a Puerto Rico, países como Uruguay han aprobado estados de emergencia para atender la situación de crisis.¹²² Otros países como República Dominicana y Colombia han tipificado el feminicidio de manera que se aumenta hasta cuarenta años de cárcel por asesinar a una mujer por su identidad de género o su condición de ser mujer.¹²³ En la actualidad, Puerto Rico se encuentra en la posición treceava con mayor cantidad de feminicidios entre las cincuenta y dos jurisdicciones de los Estados Unidos.¹²⁴

III. ¿POR QUÉ UN ESTADO DE EMERGENCIA?

“No actuar para evitar violar las normas existentes o actuar bajo un estado de excepción. Bajo la primera respuesta tendríamos que pagar el costo humano, económico y social que supone responder ante una crisis respetando el sistema normativo existente. Sin embargo, bajo la segunda respuesta tendríamos que crear un estado de derecho para así legalizar acciones tolerables solo en situaciones de crisis, pero no así en situaciones de normalidad”.¹²⁵

A. ¿Qué es?

El *estado de emergencia* es una medida de acción en situaciones de crisis que permite alterar los procesos legislativos vigentes para así proteger un bien mayor. Debido a la potencialidad de la rama ejecutiva actuar de manera inconstitucional e ilegal, se ha creado legislación para limitar los poderes al decretar un estado de emergencia, así como las circunstancias en las cuales se puede decretar.¹²⁶

El propósito de los estados de emergencia es minimizar la pérdida de vidas y propiedad, así como acelerar al máximo la recuperación, rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas por eventos de desastres.¹²⁷ Al crear un estado de excepción, se permite llevar a cabo trabajos sin el impedimento de leyes, reglamentos y procesos administrativos vigentes que puedan dilatar los mismos.¹²⁸ En sí, son la manera de superar una crisis a falta de una solución alcanzable bajo los poderes ordinarios del Estado o sin el menoscabo de derechos individuales, al tratarse de una situación de crisis “que pone en juego la existencia

¹²² Redacción, *Uruguay declaró la Emergencia en Violencia de Género por el aumento de feminicidios*, LATINOAMÉRICA PIENSA (3 de enero 2020), <https://latinoamericapiensa.com/uruguay-declaro-la-emergencia-en-violencia-de-genero-por-el-aumento-de-femicidios/21949/>.

¹²³ Ramos Rodríguez, *supra* nota 53.

¹²⁴ Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6, en la pág. 21.

¹²⁵ Luis E. Rodríguez Rivera, *La incineración de basura en Puerto Rico: La máquina sigue patinando*, 85 REV. JUR. UPR 1, 28 (2016).

¹²⁶ *Id.*

¹²⁷ *Id.* en la pág. 29.

¹²⁸ *Id.* en la pág. 32.

misma del Estado o la comunidad política”.¹²⁹ Esto supondría actuar de forma contraria al esquema de división de poderes, porque concentra en la rama ejecutiva facultades delegadas a otras ramas por la Constitución.

B. *Trasfondo*

Desde el 1951, la Asamblea Legislativa ha establecido como política pública el manejo de situaciones de emergencia o desastre que afecten al pueblo de Puerto Rico. La *Ley de Defensa Civil de Puerto Rico* del 1951 (en adelante, “Ley Núm. 183-1951”) dispuso en el artículo 7 que, en caso de cualquier acto hostil contra el Gobierno de Puerto Rico, “o cuando lo crea necesario o conveniente la seguridad pública, el Gobernador podrá declarar que existe un estado de emergencia. . .”.¹³⁰ Esta ley fue derogada por la *Ley de Defensa Civil de Puerto Rico* del 1976 (en adelante, “Ley Núm. 22-1976”) para atemperar el ordenamiento legal a las condiciones sociopolíticas luego de 25 años. La Ley Núm. 183-1951 se basaba en la legislación federal vigente como consecuencia del contexto de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, situación particular que ya había cambiado en el contexto tanto de los Estados Unidos, como de Puerto Rico.¹³¹

El artículo 18, expresa que, en situaciones de emergencia, el gobernador “podrá declarar mediante proclama que existe un estado de emergencia o un estado de desastre, según sea el caso. . .”.¹³²

En el 1999, se derogó la *Ley de Defensa Civil*, Ley Núm. 22-1976, para implementar en su lugar la *Ley de la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres de Puerto Rico* (en adelante, “Ley Núm. 211-1999”). En la Exposición de Motivos, se expresa que “[e]s función principal de todo gobierno proteger la vida y propiedad de sus ciudadanos”.¹³³ Al igual que la anterior, se creó esta nueva ley con el propósito de atemperar

¹²⁹ *Id.* en la pág. 28 (citando a William Vázquez Irizarry, *Excepción y necesidad: La posibilidad de una teoría general de la emergencia*, en INSEGURIDAD, DEMOCRACIA Y DERECHO: SEMINARIO EN LATINOAMÉRICA DE TEORÍA CONSTITUCIONAL Y POLÍTICA 274, 276 (Antonio Barreto Rozco, ed. 2011)).

¹³⁰ Ley de la defensa civil de Puerto Rico de 1951, Ley Núm. 183 de 1 de mayo de 1951, 25 LPRR §§ 130-146 (derogada 1976).

¹³¹ La Ley Núm. 22-1976 definió el concepto emergencia como:

Cualquier grave anormalidad como huracán, tornado, tormenta, inundación, creciente o golpe de agua, lluvia con viento, maremoto, terremoto, erupción volcánica, derrumbe de tierra, sequía, incendio, explosión o cualquier otra clase de catástrofe o cualquier grave perturbación del orden público o un ataque por fuerzas enemigas a través de sabotaje o mediante el uso de bombas, artillería o explosivos de cualquier género o por medios atómicos, radiológicos, químicos o bacteriológicos [sic.] o por cualesquiera otros medios que use el enemigo, en cualquier parte del territorio del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que amerite se movilicen y se utilicen recursos humanos y económicos extraordinarios para remediar los daños causados o evitar los que puedan surgir en ese estado de cosas o para prevenir o disminuir la amenaza de que la ‘emergencia’ pueda convertirse en un ‘desastre’.

Ley de la defensa civil de Puerto Rico, Ley Núm. 22 de 23 de junio de 1976, 25 LPRR §§ 171-171y (derogada 1999) (énfasis suplido).

¹³² *Id.*

¹³³ Exposición de motivos, Ley de la agencia estatal para el manejo de emergencias y administración de desastres de Puerto Rico, Ley Núm. 211 de 2 de agosto de 1999, 1999 LPRR 804 (derogada 2000).

la política pública relacionada al manejo de emergencias a los riesgos que amenazaban a Puerto Rico en el 1999.¹³⁴ En el artículo 2 establece como política pública “proteger a nuestros habitantes en situaciones de emergencias o desastres que afecten a la Isla y que *se le provea de la forma más rápida y efectiva la asistencia necesaria* para la protección antes, durante y después de éstos *asegurando la protección de vida y propiedades*”.¹³⁵ A diferencia de las anteriores, esta pieza legislativa nada dispone sobre la facultad de la gobernadora a implementar un estado de emergencia.

Como complemento de la Ley Núm. 211-1999, se aprobó la Ley de Procedimientos para Situaciones o Eventos de Emergencia en donde la Asamblea Legislativa volvió a definir el concepto de emergencia como sigue:

[C]ualquier grave anormalidad como huracán, maremoto, terremoto, erupción volcánica, sequía, incendio, explosión o cualquier otra clase de catástrofe o cualquier grave perturbación del orden público . . . que amerite se movilicen y se utilicen recursos humanos y económicos extraordinarios para remediar, evitar, prevenir o disminuir la severidad o magnitud de los daños causados o que puedan causarse. De igual manera, el término ‘emergencia’ comprende cualquier evento o graves problemas de deterioro en la infraestructura física de prestación de servicios esenciales al pueblo o, que ponga en riesgo la vida, la salud pública o seguridad de la población o de un ecosistema sensitivo.¹³⁶

Esta ley continúa vigente a pesar de que se derogó la Ley Núm. 211-1999 debido a que contiene los procedimientos a seguir luego de que el gobernador declare un estado de emergencia mediante una orden ejecutiva. La legislación actual respecto al manejo de emergencias es la *Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico* (en adelante, “Ley Núm. 20-2017”). La recién aprobada Ley Núm. 20-2017 cambia la narrativa de las disposiciones legislativas anteriores para enfocarse en la alta criminalidad de Puerto Rico con un enfoque punitivo. En su Exposición de Motivos, la Ley Núm. 20-2017 establece que la seguridad pública:

[E]s un derecho que el Estado debe garantizar a todos sus habitantes, ciudadanos y residentes para poder gozar del libre ejercicio de sus derechos de forma segura. Los residentes deben sentirse seguros y tener la convicción de que el Estado, a través de sus fuerzas de seguridad, irá contra quienes no cumplen con las normas establecidas según el estado de derecho en resguardo de sus derechos como víctimas. Asimismo, los ciudadanos deben tener la confianza de que, en caso de una emergencia, el Gobierno estatal

¹³⁴ *Id.* en la pág. 805.

¹³⁵ *Id.* (énfasis suplido). En la Ley Núm. 211-1999 se define emergencia como: “[C]ualquier situación o circunstancia para la cual sean necesarios los esfuerzos estatales y municipales encaminados a salvar vidas y proteger propiedades, la salud y seguridad pública, o para minimizar o evitar el riesgo de que ocurra un desastre en cualquier parte de Puerto Rico”. *Id.* en las págs. 806-807.

¹³⁶ Ley de procedimientos para situaciones o eventos de emergencia, Ley Núm. 76-2000, 3 LPRA § 1931 (2011) (énfasis suplido).

estará disponible y listo para prestarle auxilio inmediato y adecuado para salvar su vida, su salud, su familia y su propiedad.¹³⁷

La Ley Núm. 20-2017 define *emergencia* como “cualquier situación o circunstancia para la cual sean necesarios los esfuerzos estatales y municipales encaminados a salvar vidas y proteger propiedades, la salud y seguridad pública, o para minimizar o evitar el riesgo de que ocurra un desastre en cualquier parte de Puerto Rico”.¹³⁸ A su vez, le otorga el poder expreso a el gobernador para decretar un estado de emergencia, “[e]n situaciones donde la intervención del Negociado sea pertinente, el Gobernador de Puerto Rico decretará, mediante Orden Ejecutiva, una declaración de estado de emergencia o desastre. . .”.¹³⁹

Es evidente que, según el transcurso de la historia, la legislación relevante a los estados de emergencia se ha atemperado a las situaciones por las cuales esté pasando el país en el momento de su aprobación. De la última legislación aprobada, la Ley Núm. 20-2017, es indudable el entendimiento por parte del Estado de la urgencia de atender las situaciones de violencia en Puerto Rico. Aun así, luego de todo lo analizado en este escrito, podría decirse que al Estado se le olvida la marginalización constante de la mujer en la sociedad sobretodo las violencias recurrentes que sufren las mujeres en la cotidianidad puertorriqueña.

C. Declaración de Estado de Emergencia

En respuesta a esta situación de extrema crisis, la *Colectiva Feminista en Construcción* y otras organizaciones feministas han exigido por años que se declare un *estado de emergencia* para atender la crisis de violencia de género en el país. Estas organizaciones sostienen que la declaración del estado de emergencia reconocería la urgencia de “atender adecuadamente las fallas en el sistema con respecto a la implantación de todas las políticas públicas relacionadas con el problema de la violencia de género y . . . la complejidad del problema”.¹⁴⁰

Ante tales reclamos, para finales de agosto del 2019, la gobernadora no electa, Wanda Vázquez Garced, convocó una reunión con un grupo de organizaciones feministas. Allí se propuso las siguientes medidas para prevenir y atender la crisis de violencia de género en el país: (1) campañas preventivas; (2) educación con perspectiva de género; (3) seguridad; (4) techo seguro; y (5) cero impunidad.¹⁴¹

¹³⁷ Exposición de motivos, Ley del departamento de seguridad pública de Puerto Rico, Ley Núm. 20 de 10 abril de 2017, 2017 LPR 771.

¹³⁸ Ley del departamento de seguridad pública de Puerto Rico, Ley Núm. 20-2017, 25 LPRA § 3643 (2016 & Supl. 2018).

¹³⁹ *Id.* § 3646 (2016 & Supl. 2018).

¹⁴⁰ Agencia EFE, *Feministas descartan reunirse más con la gobernadora*, PRIMERA HORA (27 de diciembre de 2019), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/feministas-descartan-reunirse-mas-con-la-gobernadora/>.

¹⁴¹ *Id.* Estas medidas fueron propuestas por las siguientes organizaciones feministas: Colectiva Feminista en Construcción, Proyecto Matria, Movimiento Amplio de Mujeres, Coordinadora Paz para la Mujer, Taller Salud, Movimiento Victoria Ciudadana y el Partido Independentista Puertorriqueño. Véase Estado de Emergencia propuesto por varios grupos feministas y solidarios con la mujer, <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2019/09/estado-de-emergencia-doc-revisado-en-word.pdf> (última visita 7 de mayo de 2020).

Luego de la reunión, la Gobernadora decretó un *Estado de Alerta* para con ello “atender las manifestaciones de violencia contra las niñas, adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores”.¹⁴² El estado de alerta le exige a los jefes de gabinete y funcionarios públicos para la implementación de leyes, reglamentos y protocolos existentes de manera rigurosa con el propósito de combatir la violencia contra las mujeres.¹⁴³ La Gobernadora designó a la Oficina de la Procuradora de las Mujeres a someter planteamientos necesarios para la obtención de fondos dirigidos a “programas de prevención, orientación y manejo de las situaciones de maltrato en la agencia y en organizaciones sin fines de lucro”.¹⁴⁴ De igual forma, se propuso reunir con los jefes de agencia para así asegurar el cumplimiento de las leyes. Dos meses después de emitido el estado de alerta, la Gobernadora creó un Comité Asesor para atender el problema de violencia de género, conocido como el *Comité Asesor Alerta Violencia de Género*.¹⁴⁵ El mismo se compone de once organizaciones de mujeres que incluye a la Colectiva Feminista en Construcción, el Movimiento Amplio de Mujeres, Alas, Taller Salud y la Coordinadora Paz para la Mujer.¹⁴⁶ También, en enero de 2020, la Gobernadora firmó una medida para enmendar la Ley 54 de manera que se permita solicitar órdenes de protección a favor de madres, padres, hijas o hijos.¹⁴⁷ Infortunadamente, no se ha observado un cambio considerable luego de la declaración del estado de alerta; la violencia machista sigue siendo un asunto pendiente. Sin embargo, a cuatro meses del estado de alerta, la violencia machista sigue siendo un asunto pendiente. Las medidas implementadas para atender la violencia contra la mujer no han sido suficientes puesto que no se ha brindado la atención necesaria a la crisis.

Uno de los propósitos de crear los *estados de emergencia* es atender situaciones de seguridad que afecten el orden público. Sobre ello, la Ley Núm. 20-2017 establece lo siguiente:

*La seguridad pública es un derecho que el Estado debe garantizar a todos sus habitantes, ciudadanos y extranjeros (residentes y turistas) para poder gozar de una vida tranquila, en cuanto al ejercicio pacífico de todos sus derechos, sin tener que sufrir el avasallamiento de ellos por parte de terceros, y en caso de que esto suceda, tener la convicción que el Estado utilizará sus estructuras contra quienes no cumplen las normas establecidas, en resguardo de las víctimas y ofrecerá pronta atención a cualquiera que necesite sus servicios de emergencia.*¹⁴⁸

¹⁴² Cyber News, *Gobernadora emite estado de alerta nacional ante la violencia contra la mujer*, NOTICIAS EN LÍNEA PR (4 de septiembre de 2019), <https://nelpr.com/2019/09/04/gobernadora-emite-estado-de-alerta-nacional-ante-la-violencia-contra-la-mujer/>.

¹⁴³ *Id.*

¹⁴⁴ *Id.*

¹⁴⁵ Frances Rosario, *Gobernadora crea Comité Asesor para atender el problema de violencia de género*, PRIMERA HORA (22 de noviembre de 2019), <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/gobernadora-crea-comite-asesor-para-atender-el-problema-de-violencia-de-genero/>.

¹⁴⁶ *Id.*

¹⁴⁷ Ley para enmendar el art. 2.3 de la Ley de prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 11-2020, <http://www.bvirtual.ogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2020/0011-2020.pdf> (última visita 2 de marzo de 2020).

¹⁴⁸ Exposición de motivos, Ley del departamento de seguridad pública de Puerto Rico, Ley Núm. 20 de 10 de abril de 2017, 2017 LPR 776 (énfasis suplido).

El hecho de que cada siete días asesinen a una mujer en Puerto Rico, la cultura machista que se perpetúa a través de los medios informáticos y la pobre implementación de la insuficiente política pública existente imposibilitan a las mujeres de gozar una vida tranquila. Salir a la calle, a cualquier hora del día, implica recibir acoso callejero sin importar el tipo de ropa que tenga o el lugar en donde ande. Puede tratarse de lugares que se consideran de conocimiento general que se debe tener más precaución de lo normal, como lo son las barras o las calles oscuras, o de lugares donde hay presunciones de estar seguras, como lo es la universidad.¹⁴⁹ Siempre que una mujer expresa sus deseos de ir sola —o tan siquiera con la compañía de mujeres, sin un hombre presente— nacen preocupaciones sobre su seguridad. De tener la desgracia de ser asesinada, el ataque tiende a ser doble, de quien lo perpetró y luego de la opinión pública y los medios noticieros al cuestionar porqué una mujer andaba sola a horas de la noche o *si sale con esa ropa puesta, se lo buscó*. Existe un constante miedo a ser agredida sexualmente, drogada y asesinada que subsiste aun fuera del contexto de violencia entre parejas íntimas, único contexto reconocido como asunto de seguridad pública. La Ley 54 reconoce, en su artículo 1.2, que la violencia doméstica entre parejas íntimas atenta contra la integridad de la persona, de su familia y “constituye una seria amenaza a la estabilidad y a la preservación de la convivencia civilizada de nuestro pueblo”.¹⁵⁰

El *estado de alerta* que emitió la Gobernadora mediante comunicado de prensa —aunque ha tenido efectos positivos— no atiende la crisis con la urgencia que requiere.¹⁵¹ En palabras de la gobernadora Vázquez, “es un llamado. . . a todas las agencias, a los funcionarios y a los jefes de agencia para que implementen política pública, la ley, los protocolos”.¹⁵² En efecto, lo anterior es necesario. Sin embargo, no debería hacer falta un estado de alerta, un llamado, para que las y los funcionarios públicos lleven a cabo sus labores determinadas por ley. Mientras, el ordenamiento legal vigente se mantiene insuficiente para atender la situación de violencia de género en el país.

El estado de emergencia propuesto por la *Colectiva Feminista en Construcción*, en conjunto con otras organizaciones, propone cinco medidas que encuadran aspectos necesarios para erradicar la violencia de género, así como los pasos a tomar relacionados a la obtención

149 Véase el caso de Elba A.B.M. v. U.P.R., 125 DPR 294 (1990). En este lamentable caso, una estudiante de la Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras se encontraba en la universidad al salir de clase por la noche cuando un hombre la obligó a moverse del área del que estaba y la violó. Este es un terrible ejemplo de lo urgente que es el estado de emergencia.

150 Ley para la prevención e intervención con la violencia doméstica, Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 LPRÁ § 601 (2014).

151 A partir del estado de alerta emitido por la gobernadora no-electa Wanda Vázquez Garced, se inauguró una novena sala especializada en casos de violencia doméstica en la región judicial de Ponce. *Jueza presidenta Oroz Rodríguez inaugura sala especializada en casos de violencia doméstica en la región judicial de Ponce*, RAMA JUDICIAL (6 de noviembre de 2019), <https://www.ramajudicial.pr/prensa/galerias/2019/11-06-19/index.htm>. A su vez, se firmó la Ley 25-2020 para enmendar el artículo 2.7 de la Ley Núm. 54 de 1989, Ley de prevención e intervención con la violencia doméstica. *Véase Gobierno firma medidas en protección de la mujer*, NOTISEIS, <https://www.wipr.pr/gobernadora-firma-medidas-en-proteccion-de-la-mujer/> (última visita 8 de mayo de 2020).

152 El Vocero, *¿Por qué un estado de alerta y no de emergencia por violencia doméstica?*, EL VOCERO (5 de septiembre de 2019), https://www.elvocero.com/gobierno/por-qu-un-estado-de-alerta-y-no-de-emergencia/articulo_2c44c2fc-d005-11e9-97a1-b380e1385554.html.

de fondos para lograr las medidas propuestas.¹⁵³ En *primer* lugar, exigen una *campaña preventiva inmediata* enfocada en las desigualdades de género como “la fuerza motriz detrás de las violencias que sufrimos las mujeres”,¹⁵⁴ de manera que, luego de identificarse, se cree una campaña de educación con un compromiso social a favor de la equidad de género. Esto lleva al *segundo* punto, la *educación con perspectiva de género* y la incorporación de la perspectiva en todo el sistema gubernamental para así tomar decisiones de política pública de forma consciente a las desigualdades de género. Lo anterior incluye adiestramientos a las diferentes agencias con énfasis particular al Departamento de Seguridad Pública, el Departamento de Justicia y la Policía de Puerto Rico.¹⁵⁵ En *tercer* lugar, en cuanto a la *seguridad*, proponen la creación de un modelo investigativo sobre las fallas del sistema al atender la violencia de género. Esto incluye la creación de un comité interagencial con el único propósito de monitorear las acciones dirigidas a atender la crisis y la asignación al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico para el desarrollo de estrategias con la meta de lograr la uniformidad en los procesos de recopilación de información.¹⁵⁶ *Cuarto*, con relación al *techo seguro*, proponen medidas a incorporar a la Enmienda Sustancial al Plan de Acción sometido al Departamento de Vivienda Federal para el Uso de Fondos CDBG-PR de manera que se incorporen las necesidades de las mujeres. También debe ordenarse al Secretario de Vivienda a crear estrategias que promuevan el desarrollo económico de las mujeres. Exigen apoyo a los albergues, dado que la falta de fondos a los mismos pone en riesgo los servicios que proveen.¹⁵⁷ Por último, exigen la *búsqueda de los agresores y cero impunidades*. Aquí, se exige al Estado que tome seriedad al diligenciar las denuncias en la Policía y brindar mayor apoyo a las sobrevivientes. Estas organizaciones proponen además la creación de la categoría de mujeres desaparecidas en informes públicos, darle prioridad a la búsqueda de agresores con órdenes de arresto o juicios pendientes en casos relacionados a la violencia entre parejas íntimas y a la violencia sexual, entre otras.¹⁵⁸

A diferencia del *estado de alerta* comunicado, el *estado de emergencia* propuesto demuestra un arduo trabajo entre las organizaciones para atender la crisis de violencia de género en el país. La propuesta trae a colación distintas medidas que encaminarían al país a dar pasos adelante en cuanto a la situación. Además de que toma en consideración la urgencia del asunto y el riesgo que se incurre al dejar pasar el tiempo sin atender la violencia de género. Las organizaciones no gubernamentales han ejecutado esta propuesta de estado de emergencia a tal manera que solo resta declararla.

¹⁵³ Para más información sobre el análisis y la obtención de fondos, véase el estado de emergencia propuesto por la colectiva feminista. Colectiva Feminista, *Propuesta de estado de emergencia*, MICROJURIS (septiembre de 2019), <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2019/09/estado-de-emergencia-doc-revisado-en-word.pdf>.

¹⁵⁴ *Id.* en la pág. 7.

¹⁵⁵ *Id.* en las págs. 8-10.

¹⁵⁶ *Id.* en la pág. 10.

¹⁵⁷ *Id.* en las págs. 10-11.

¹⁵⁸ *Id.* en las págs. 11-13.

CONCLUSIÓN

La situación de crisis provocada por los feminicidios requiere ser atendida con debida urgencia, por lo cual debe comenzar con la declaración de un estado de emergencia. Éste debe incluir propuestas de educación, unido a la creación de legislación que atienda tanto los feminicidios como la violencia de género. Todo con el propósito de que se encamine la agenda a la erradicación de la violencia de género y con ello, el feminicidio.

El hogar es el lugar más peligroso en el mundo para la mujer y Puerto Rico no es la excepción. Esto resulta impactante debido a que por lo general el hogar de una persona es su santuario, su lugar de comodidad extrema. Tristemente, la realidad no es así. Como se ha recalcado, cada siete días asesinan a una mujer en Puerto Rico ya sea por causa de violencia entre parejas íntimas o a manos de desconocidos.¹⁵⁹ En la actualidad, el ordenamiento puertorriqueño atiende como agravante de asesinato únicamente cuando una mujer es asesinada como producto de violencia entre parejas íntimas.¹⁶⁰ Aun así, debe tomarse en cuenta que la violencia entre parejas íntimas, aunque con mayor prevalencia, no es la única existente. El ordenamiento deja una gran brecha al momento de atender los feminicidios ocurridos a manos de una persona no contemplada dentro de la definición de *relación de pareja íntima*. A su vez, la *Ley contra el acecho* no cuenta con una disposición de agravante cuando el acecho culmina en un asesinato.¹⁶¹ Esto provoca que su muerte no sea contabilizada como producto de un crimen de odio, es decir un feminicidio. Al no existir legislación que atienda este tipo de ataque a las mujeres por el hecho de ser mujeres —ya sea como tipificación de delito o como plan integrado de educación— dejamos desamparadas a esta población. La falta de información confiable sobre los feminicidios en Puerto Rico no solo es muestra de ello, sino que provoca el desconocimiento de la urgencia real sobre las mujeres asesinadas en el país. La legislación existente solo atiende a medias una parte de la realidad que sufrimos las mujeres en Puerto Rico mediante la Ley 54, y aún así los datos reflejan que la ley no cumple con su objetivo de proteger a quienes sufren este tipo de violencia. La alarmante crisis de feminicidios no solo impacta a las mujeres *cisgénero*, debe tomarse en cuenta que la urgencia también incumbe a las mujeres *trans*. La violencia doméstica en los hogares ha aumentado y esto requiere una observación o estudio pendiente a esas particularidades que han surgido recientemente. A su vez, esto se lleva años acumulándose, pero con el movimiento de las redes sociales y los avances logrados gracias al feminismo, son más las mujeres que levantan su voz para denunciar acosos y agresiones.

A raíz de la crisis, la cantidad alarmante de mujeres asesinadas en Puerto Rico, la *Colectiva Feminista en Construcción*, en conjunto con otras organizaciones sin fines de lucro, exigen la declaración de un estado de emergencia. A través de la historia, lo que ha prevalecido en el significado jurídico de estado de emergencia es que se utiliza en momentos de crisis para atender la situación que compete. La flexibilización de medidas establecidas para proteger la separación de poderes promueve la atención rápida de una situación en crisis.

159 Proyecto Matria & Kilómetro Cero, *supra* nota 6.

160 CÓD. PEN. PR art. 93, 33 LPPRA § 5142 (2010 & Supl. 2018).

161 Ley contra el acecho en Puerto Rico, Ley Núm. 284-1999, 33 LPPRA §§ 4013-27 (2010).

Los titulares de los medios de comunicación, así como las cifras anteriores, evidencian la urgencia de atender la violencia de género bajo la declaración de un estado de emergencia. Sin duda, existe una desconcertante cantidad de feminicidios en la Isla que no son atendidos con la seriedad que requiere.

Declarar el estado de emergencia propuesto promueve el sentimiento de seguridad de las mujeres y encamina la isla hacia la erradicación de la violencia de género en cada uno de sus contextos y modalidades. Es imperante que se declare el estado de emergencia propuesto y analizado por los distintos grupos feministas para atender los aspectos que proponen: (1) campañas preventivas; (2) educación con perspectiva de género; (3) seguridad; (4) techo seguro, y (5) cero impunidad.¹⁶² Desafortunadamente, el Estado continúa ignorando los reclamos de las mujeres, poniendo en riesgo la vida de mujeres en Puerto Rico con cada día que pasa.

Es importante hacer hincapié sobre la situación que se está viviendo a nivel mundial a raíz de la pandemia COVID-19. La pandemia ha provocado un *aumento sustancial* en la cantidad de casos de violencia doméstica tanto en el país como alrededor del mundo.¹⁶³ Al estar obligadas a permanecer en sus hogares, aquellas personas encerradas con sus agresores están en mayor vulnerabilidad. Esto hace constar la problemática aquí plasmada y comprueba aún más la urgencia de declarar un estado de emergencia para atender los feminicidios. ¿Cuántas más tendrán que morir antes de que el Estado tome cartas en el asunto?

¹⁶² *Id.* Estas medidas fueron propuestas por las siguientes organizaciones feministas: Colectiva Feminista en Construcción, Proyecto Matria, Movimiento Amplio de Mujeres, Coordinadora Paz para la Mujer, Taller Salud, Movimiento Victoria Ciudadana y el Partido Independentista Puertorriqueño. Véase el estado de emergencia propuesto por varios grupos feministas y solidarios con la mujer, en *Colectiva Feminista, Propuesta de estado de emergencia*, MICROJURIS, <https://noticiasmicrojuris.files.wordpress.com/2019/09/estado-de-emergencia-doc-revisado-en-word.pdf> (última visita 7 de mayo de 2020).

¹⁶³ Maité D. Oronoz Rodríguez, Opinión, *Los Tribunales ante la violencia de género y el COVID-19*, EL NUEVO DÍA (2 de abril de 2020), <https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/lostribunalesantelaviolenciadegeneroyelcovid19-columna-2557849/>.