



Informe de Gestión de la Red Especializada en Género (REG)

2021-2022

—
Red Especializada en Género
Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos
(agosto 2022)



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA



Iniciativa
Spotlight
Para eliminar la violencia
contra las mujeres y los niños



Índice

I. Presentación.....	1
II. Actividades y productos por eje temático	4
II.1. Seguimiento procesos de adaptación del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidios/ feminicidios).....	4
II.2. Medición de femi(ni)cidios	5
II.3. Femi(ni)cidios y crimen organizado	6
II.4. Violencia sexual	6
II.5. Transversalización del enfoque de género en las políticas internas de los Ministerios Públicos de la AIAMP	7
II.6. Otras líneas de trabajo	8
III. Pasos a seguir	9

I. PRESENTACIÓN

A partir del año 2016, con la creación del Grupo de Trabajo Especializado en Temas de Género (GEG)¹ y su posterior transformación en el año 2018 en Red Especializada en Género (REG)², la AIAMP inició un proceso sostenido de incorporación de las temáticas de género en la agenda de trabajo como asunto prioritario para el fortalecimiento de la labor institucional de los Ministerios Públicos en cuanto a garantizar la protección de los derechos humanos de mujeres, niñas, niños, adolescentes y otros grupos vulnerables afectados por violencias basadas en el género.

Así, bajo la coordinación del Ministerio Público de Guatemala, durante el período 2016-2020, se instauró una dinámica de trabajo participativa e incluyente con el acompañamiento del Programa EUROsociAL+ y ONU MUJERES, que permitió la construcción de varios instrumentos que constituyen valiosas guías de trabajo³ para el fortalecimiento de los procesos de trabajo internos de equipos fiscales, áreas especializadas en la persecución de la violencia de género e instancias encargadas de construir políticas de igualdad y equidad de género al interior de los Ministerios Públicos. El cambio del GEG a la REG no es meramente enunciativo, sino que constituye una expresión clara de voluntad política institucional compartida por los Ministerios Públicos de la AIAMP para darle un carácter permanente a las temáticas de género y contribuir así a una persecución oportuna y eficaz de todas las manifestaciones de violencia de género de acuerdo a los estándares de debida diligencia y al fortalecimiento de políticas internas por la igualdad de género en los Ministerios Públicos y en la AIAMP.

En septiembre de 2020, el Ministerio Público Fiscal de la Nación Argentina (MPFN) a través de sus áreas especializadas,⁴ asumió la coordinación de la REG⁵ dándole continuidad a los temas que ya se venían trabajando, incluyendo nuevas temáticas/problemáticas y profundizando la dinámica participativa impresa por el Ministerio Público de Guatemala con el desafío de adaptarla a la compleja situación que impuso la pandemia del virus SARS-CoV-2 (COVID-19).

Con la coordinación de la REG por parte del MPFN, se inicia un proceso de adecuación, consultas y retroalimentación con los distintos puntos focales, para priorizar los temas a trabajar, logrando la participación activa de la mayor parte de los Ministerios Públicos en la co-coordinación de los grupos de trabajo específicos creados por temáticas.

El trabajo que se detallará a continuación, parte de las premisas asumidas en el Plan de Acción de la

1. Durante la XXIV Asamblea General Ordinaria de la AIAMP celebrada en Portugal en octubre de 2016 ([Ver Acta](#))

2. Durante la XXVI Asamblea General Ordinaria de la AIAMP celebrada en México en septiembre de 2018 ([Ver Acta](#))

3. Entre ellos: 1. Informe de diagnóstico sobre buenas prácticas en investigación y persecución penal con enfoque de género a nivel Iberoamericano; 2. Estrategia de fortalecimiento a las instancias de género de los ministerios públicos de Iberoamérica; 3. Protocolo regional para la investigación con perspectiva de género de los delitos contra las mujeres en el ámbito público y privado de la AIAMP y el 4. Plan estratégico quinquenal de trabajo / acta de aprobación.

4. [Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres \(UFEM\)](#) y la [Dirección General de Políticas de Género \(DGPG\)](#), que han contado con el acompañamiento técnico, asesoría y trabajo coordinado con la [Dirección de Relaciones Institucionales \(DRI\)](#) y la [Dirección General de Cooperación Regional e Internacional \(DIGCRI\)](#)

5. [El MPF coordinará la Red Especializada en Género de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos](#)

Presidencia de la AIAMP que se propuso estratégicamente visualizar a la Asociación “como un referente técnico e institucional tanto al interior de cada uno de los Ministerios Públicos que la componen, como en el ámbito internacional”, entendiéndolo como “referente técnico (...) aquella función de la AIAMP que logra desarrollar principios de actuación, criterios, directrices técnicas e instrumentos de apoyo a la labor de fiscales y funcionarios de Iberoamérica de altos estándares de calidad, y que permiten resultados concretos en las distintas áreas de intervención de los Ministerios Públicos. En otros términos, como referente técnico la Asociación debiera continuar y consolidar el número y calidad de productos que concluye año a año a través del trabajo en Redes Especializadas y Grupos de Trabajo, que sea reconocido y utilizado al interior de los Ministerios Públicos y también en otros foros u organismos internacionales”⁶.

En este marco y en función del contexto, la REG pasó a organizarse en relación con los siguientes ejes de trabajo⁷:



6. Plan de acción bianual 2020-2021

7. Plan de Trabajo de la Red Especializada en Género

A partir de las temáticas señaladas, se conformaron cinco grupos de trabajo coordinados por el MPFN, en los que se incorporaron de forma voluntaria los puntos focales de diversos Ministerios Públicos, a saber:

GRUPO DE TRABAJO POR TEMÁTICA BAJO LA COORDINACIÓN DE ARGENTINA	PAÍSES QUE LO CONFORMAN
Seguimiento procesos de adaptación del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidios/feminicidios)	Coordinación Argentina
Medición de femi(ni)cidios	Argentina, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, y Uruguay
Femi(ni)cidios y crimen organizado	Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala y Panamá
Violencia sexual	Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá
Transversalización del enfoque de género en las políticas internas de los Ministerios Públicos de la AIAMP	Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, España y México

Así, a lo largo de 2021, se desarrollaron cinco reuniones plenarias virtuales⁸ en las que participaron, en promedio, 17 puntos focales de los Ministerios Públicos⁹. Asimismo, para la organización de cada reunión plenaria, se llevaron adelante diversos encuentros de trabajo operativos con los puntos focales de cada grupo y las asesoras expertas. Esto permitió construir la agenda a discutir, así como los instrumentos metodológicos de recolección de información para realizar la labor diagnóstica en cada eje de trabajo. Finalmente, se elaboraron los documentos de trabajo que, además de contar con insumos de calidad otorgados por cada punto focal en torno a la situación interna de cada institución, contemplan un conjunto de líneas de acción y pautas de trabajo estandarizadas a ser implementadas de acuerdo con las capacidades institucionales (de recursos presupuestarios y humanos) de los Ministerios Públicos. Es importante destacar que la labor de la REG, además de contar con el acompañamiento del Programa EUROsociAL+, ONU MUJERES, y expertas/os en las temáticas invitadas a disertar, ha coordinado su

8. Entre ellas destacan las tres más importantes donde fueron discutidos, presentados y aprobados parte de los productos elaborados: 1. El 86% de las licencias de cuidados otorgadas entre 2019 y 2020 en los ministerios públicos iberoamericanos fueron para mujeres (Ago.2021); 2. Las Redes de Trata de Personas y Género de la AIAMP debatieron sobre violencia contra las mujeres en contexto de criminalidad organizada (Sep. 2021); 3. La Red Especializada en Temas de Género de la AIAMP presentó instrumentos elaborados por sus Grupos de Trabajo (Nov 2021)

9. Estos son: Andorra, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay.

agenda con la Subcomisión de Trabajo de Género de la Reunión Especializada de Ministerios Públicos del MERCOSUR (REMPM), espacio coordinado también por el MPFN, con el objetivo de fortalecer el trabajo de cooperación que se promueve en ese espacio para no duplicar esfuerzos y fortalecer una agenda de trabajo común que incida en el ámbito sudamericano e iberoamericano.

Finalmente, durante 2022, dando continuidad al trabajo descrito, se han desarrollado dos reuniones plenarias virtuales en las cuales se ha mantenido la participación activa de los 17 puntos focales de la REG ya mencionados¹⁰, así como diversas reuniones operativas¹¹.

II. ACTIVIDADES Y PRODUCTOS POR EJE TEMÁTICO

Al asumir la coordinación de la REG, el MPFN se propuso no sólo fortalecer las líneas de trabajo que se venían desarrollando sino también introducir nuevas propuestas que permitan ampliar los ejes temáticos de competencia de la Red.

De ese modo, en estos años se trabajó en los siguientes temas:

II.1. Seguimiento procesos de adaptación del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidios/feminicidios)

Los procesos de adaptación o adopción por parte de los Ministerios Públicos de la región del **Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidios/feminicidios)** han sido una de las dimensiones de trabajo más importantes de la REG. En ese sentido, la Coordinación del MPFN ha promovido el fortalecimiento y apoyo de los procesos nacionales para lograr que los organismos fiscales cuenten con protocolos o guías que, siguiendo los estándares establecidos en aquel documento internacional, aseguren que la investigación y litigio de los casos de muertes violentas de mujeres por razones de género se lleven adelante cumpliendo con el deber de debida diligencia reforzada. Asimismo, desde la Coordinación se ha promovido la creación de un grupo de trabajo específico que pueda acompañar a los organismos nacionales y que, actualmente, se encuentra en formación.

De este modo, a la fecha cuentan con protocolos que han incluido los parámetros del Modelo ONU: Argentina (2018), Perú (2018), Brasil (2020), Costa Rica (2020), Guatemala (2020), Ecuador (2021) y Uruguay (2022) y otros países se encuentran en procesos de redacción o aprobación como Colombia, Chile y Paraguay.

Paralelamente, la REG espera desarrollar - con el apoyo de ONU Mujeres- una herramienta de seguimiento

10. Primera reunión del año de la Red Especializada en Género de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (Marzo 2022) y La Red Especializada en Temas de Género de la AIAMP aprobó un documento diagnóstico sobre acoso y maltrato laboral (Mayo 2022)

11. La Red Especializada en Género de la AIAMP avanza en la elaboración de un protocolo para casos de violencia sexual (Abr. 2022)

de los procesos de adaptación, que permita monitorear la situación regional.

II.2. Medición de femi(ni)cidios

En el ámbito de la AIAMP, el Protocolo regional para la investigación con perspectiva de género de los delitos contra las mujeres cometidos en el ámbito intrafamiliar sugiere a los países miembro la elaboración de “un registro de las mujeres fallecidas por actos de violencia de género”. Por su lado, en ambos talleres del GEG celebrados en septiembre de 2017 y marzo de 2018 en Guatemala se hizo especial mención a la necesidad y al compromiso de los países que lo componen de elaborar un modelo de indicadores comunes para la medición de femicidios/feminicidios a nivel regional. Este punto fue incluido como una de las líneas de acción del Plan Estratégico de trabajo quinquenal (2018-2022)¹².

Contar con datos sobre la máxima forma de violencia de género resulta importante para desarrollar políticas públicas de prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, a la vez que trabajar en criterios comunes a nivel regional permitirá intercambiar experiencias y desarrollar acciones en este sentido. Asimismo, elegir al homicidio como hecho criminal a analizar permite trabajar no sólo sobre la máxima expresión de la violencia, sino sobre una expresión que atraviesa todos los ámbitos de las relaciones interpersonales (privados y públicos).

Para el cumplimiento del compromiso asumido, en primer lugar, se formó un grupo de trabajo (conformado por Argentina, España, Panamá y Perú) que luego fue ampliado (con la incorporación de Ecuador, Guatemala, Paraguay y Uruguay) para elaborar un diagnóstico de los recursos y metodología de medición de los Ministerios Públicos y confeccionar una propuesta de construcción conjunta de información sobre homicidios de mujeres por razones de género. En ese marco, se solicitó la asistencia de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para apoyar un proyecto que permita la construcción de indicadores modelo de medición que puedan ser adoptados por todos los Ministerios Públicos que forman parte de la AIAMP, así como fortalecer las capacidades institucionales de dichos organismos de modo tal de lograr la construcción de información criminal fiable, coherente, sostenible y pertinente sobre los femi(ni)cidios que sea comparable a nivel regional. Asimismo, en estos días, se estará circulando entre las representantes un formulario para conocer y sistematizar la información institucional de cada MP y poder elaborar un plan de trabajo para ser presentado en las próximas reuniones Plenarias.

12. Acta de conclusiones del Primer taller del GEG del 29/9/2017, aprobadas por la Asamblea General Ordinaria de la AIAMP el 15 y 16 de noviembre de 2017 y Acta de acuerdos del Segundo Taller del GEG del 22/3/2018 con el respectivo Plan Estratégico de trabajo quinquenal (2018-2022).

II.3. Femi(ni)cidios y crimen organizado

Una de las líneas de trabajo que se incorporaron en el año 2020 es la vinculada con el análisis de la situación de las mujeres en contextos de criminalidad organizada o compleja, particularmente en relación con la necesidad de tomar en cuenta la perspectiva de género en los delitos cometidos contra ellas en esos ámbitos. En función de ello, se trabajó sobre dos objetivos. El primero fue dotar a los Ministerios Públicos de América Latina de herramientas prácticas, elaboradas mancomunadamente por las delegadas de la REG, destinadas a mejorar la investigación y la persecución penal de esos casos. A la vez, se buscó complementar el Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género. Para ello, el proyecto contó con el apoyo técnico de la Iniciativa Spotlight de la Unión Europea, a través de ONU Mujeres.

El abordaje de esta temática se inició con la conformación de un grupo de trabajo en el seno de la REG integrado por Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala y Panamá. El grupo contó con la colaboración de la Red de Trata y Tráfico de Migrantes de la AIAMP (REDTRAM), así como de otras áreas de los Ministerios Públicos que abordan manifestaciones específicas de la criminalidad organizada (narcocriminalidad, trata de personas, secuestros extorsivos, entre otras). En una primera instancia se elaboró un cuestionario para conocer la situación de cada Ministerio Público y las dificultades con las que se encuentran las/os fiscales para investigar y litigar esos casos y se desarrollaron entrevistas con expertas/os en diferentes países miembros y del continente. Una vez compilados los resultados del cuestionario se elaboró un diagnóstico sobre la relevancia del tema y las principales dificultades que se presentan a los MP para investigar y perseguir adecuadamente en esos casos. Ese informe constituyó la base para elaborar un primer borrador de pautas, que fue sometido a revisión del grupo de trabajo. La versión final del documento denominado “Criminalidad organizada o compleja y violencia contra las mujeres. Propuesta de pautas para los MP/F/PG integrantes de la AIAMP” fue adoptada durante la V Reunión Plenaria Virtual de la REG el 8 de noviembre de 2021 ([Ver detalles de la actividad aquí](#)).

II.4. Violencia sexual

Otra línea de trabajo novedosa incorporada a partir de la coordinación argentina fue la elaboración de un plan para la construcción de un Protocolo Regional que ofreciera lineamientos generales y pautas prácticas para la investigación y judicialización de los delitos de violencia sexual, de conformidad con las normas, los principios y estándares del derecho internacional de los derechos humanos y guiado por el enfoque de género. Estas pautas, principalmente destinadas a los/as fiscales que dirigen las investigaciones y participan en los procesos penales, incluyen además recomendaciones específicas aplicables al trabajo de otros servidores públicos que intervienen en distintas etapas del proceso penal, entre ellos, los/as investigadores/as, el personal de policía judicial, el personal encargado de la protección de víctimas y testigos, y los/as expertos/as forenses. Sus principales objetivos son:

- Fortalecer el manejo oportuno y eficaz de la investigación y judicialización de los delitos de violencia sexual por los Ministerios Públicos, a fin de que cumplan con los estándares internacionales aplicables;
- Aportar herramientas técnicas y jurídicas para la incorporación de los enfoques de género y de interseccionalidad, y del enfoque centrado en la víctima, en la investigación y la judicialización de estos delitos;
- Contribuir a la superación de los prejuicios y estereotipos de género en el abordaje de los delitos de violencia sexual; y
- Promover la participación efectiva de las víctimas, sus familiares y testigos a lo largo de la investigación y el eventual juicio penal.

También en este ámbito se formó un grupo de trabajo conformado por representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, y Panamá que realizó distintas reuniones de manera virtual y una actividad presencial que tuvo lugar en Bogotá, Colombia, entre el 4 y el 7 de abril de 2022 para elaborar y validar un documento inicial con las principales decisiones ejecutivas y una estructura y principales contenidos. Para ese trabajo, también se contó con el apoyo del Programa EUROsociAL+ y ONU Mujeres.

En dichas reuniones, se acordó incluir los siguientes aspectos: el marco conceptual y normativo de la violencia sexual, los principios rectores de la investigación de violencia sexual, pautas para la investigación de la violencia sexual (que incluye el desarrollo del plan de investigación, la recepción de la denuncia, las primeras diligencias, las pautas para el recaudo probatorio, la entrevista a los testigos, los actos de investigación sobre las personas responsables, los otros actos de investigación, la cooperación internacional para la búsqueda y el recaudo probatorio, etc.) y la construcción de la teoría del caso y desarrollo del juicio, entre otros.

II.5. Transversalización del enfoque de género en las políticas internas de los Ministerios Públicos de la AIAMP

A partir de la identificación de la necesidad de trabajar en políticas internas que promuevan mayores índices de igualdad en los MP, se promovió la creación de un grupo de trabajo sobre transversalización del enfoque de género en la gestión interna de los Ministerios Públicos (GTT), que quedó conformado a fines de 2020 durante reunión plenaria. Al grupo se sumaron como integrantes las referentes de los Ministerios Públicos de Brasil, Chile, Ecuador, España, México y Argentina que lo coordina y se consensó trabajar en el *abordaje del acoso/maltrato laboral* y en la *conciliación del trabajo remunerado con las tareas de cuidado*. Para ello, se elaboraron dos cuestionarios diagnósticos que fueron remitidos a todos los Ministerios Públicos que conforman la REG, habiéndose obtenido la respuesta de 16 países. La información recibida fue procesada y analizada durante el primer semestre de 2021 y dio lugar a la

publicación de los siguientes informes: [Informe Diagnóstico sobre trabajo remunerado y no remunerado en los Ministerios Públicos de la AIAMP](#) cuyos resultados fueron presentados y validados por el resto de los países que conforman la AIAMP en una reunión plenaria virtual realizada el 31 de agosto de 2021 ([Ver detalles de la actividad aquí](#)), y el **Informe diagnóstico sobre acoso y maltrato laboral en los Ministerios Públicos de la AIAMP** presentado el 8 de noviembre durante la V Reunión Virtual de la REG ([Ver detalles de la actividad aquí](#)) que resultó aprobado el pasado 30 de mayo durante la II Reunión virtual de 2022 de la REG ([Ver detalles de la actividad aquí](#)).

El primero de los informes sobre trabajo remunerado y no remunerado en los Ministerios Públicos se realizó con el objetivo de identificar y destacar prácticas innovadoras y/o buenas prácticas institucionales existentes en materia de corresponsabilidad en los cuidados que se presentan dentro de las Fiscalías/Procuradurías/Ministerios Públicos de los países integrantes de la REG de la AIAMP. A partir de la información recabada sobre las licencias, dispositivos de cuidado, campañas de comunicación, entre otras, se elaboraron pautas orientadoras que buscan garantizar mayores condiciones de igualdad de género al interior de los Ministerios Públicos.

El segundo informe vinculado al acoso y/o maltrato laboral en los Ministerios Públicos se elaboró con el objetivo de conocer el estado que guardan las políticas o programas de los Ministerios Públicos de la REG para el abordaje de las situaciones de acoso y maltrato laboral, particularmente de hostigamiento y/o acoso sexual, que afectan de forma diferenciada a las mujeres trabajadoras, visibilizando y atendiendo los fenómenos que reproducen en el funcionamiento institucional de los Ministerios Públicos, las distintas formas de violencia basadas en prejuicios y estereotipos de género. Asimismo, el Informe Diagnóstico busca identificar y destacar prácticas innovadoras y/o buenas prácticas institucionales existentes y los mecanismos, protocolos o criterios para el abordaje que se les da a las situaciones de acoso y maltrato laboral que se presentan dentro de las Fiscalías/Procuradurías/Ministerios Públicos de los países integrantes de la REG de la AIAMP. A partir de allí, se definieron un conjunto de criterios orientados para abordar estas cuestiones que pretenden constituirse en guías de acción estandarizada para todos los Ministerios Públicos que conforman este espacio de cooperación.

II.6. Otras líneas de trabajo

A las líneas de trabajo aprobadas y desarrolladas en el ámbito de la REG se sumaron otras que, bajo la coordinación del MPFN, se entendió importante incorporar para responder al complejo contexto del COVID-19. Entre ellas, puede mencionarse el documento [“Recomendaciones generales dirigidas a los Ministerios Públicos/Fiscalías/Procuradurías sobre acciones para la prevención y lucha contra la violencia de género en el contexto de la pandemia de COVID -19”](#), aprobado en reunión virtual de la REG el 21 de septiembre de 2020, y que fue también adoptado por la XXIX Reunión Especializada de Ministerios Públicos del MERCOSUR (REMPM) por iniciativa de la coordinación del MPFN.

III. PASOS A SEGUIR

Resulta fundamental elevar para aprobación de Fiscales/Procuradores Generales en la Asamblea General Ordinaria de la AIAMP, los documentos elaborados y aprobados por la REG cuyos procesos de trabajo ya fueron explicitados. Estos documentos son:

- Criminalidad organizada o compleja y violencia contra las mujeres. Propuesta de pautas para los MP/F/PG integrantes de la AIAMP
- Informe diagnóstico sobre trabajo remunerado y no remunerado en los Ministerios Públicos
- Informe diagnóstico sobre acoso/maltrato laboral en los Ministerios Públicos

Actualmente, si bien los productos de la REG se encuentran oficialmente en la página de la AIAMP, se sugiere darle mayor visibilidad en la sección denominada REDES PERMANENTES ([AIAMP - Redes Permanentes](#))

Por otro lado, la REG se propone promover la difusión al interior de los Ministerios Públicos de los documentos aprobados para lograr consolidar la apropiación de sus contenidos por parte de fiscales y áreas competentes encargadas de implementar las distintas pautas de trabajo referidas en dichos instrumentos. La estrategia sería amplia y abordaría procesos de capacitación, reuniones de trabajo y posteriores evaluaciones de impacto, entre otras estrategias.

Asimismo, la Coordinación de la REG se encuentra trabajando en la búsqueda de los apoyos necesarios para realizar un encuentro presencial de delegadas en la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de consolidar y profundizar los procesos de trabajo en marcha. En ese contexto, es sumamente importante contar con la asistencia brindada por las agencias internacionales especializadas que vienen acompañado el trabajo de la REG, y ampliar las alianzas con nuevas organizaciones que permitan mantener los resultados y niveles de calidad de los productos de la REG.



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA



REG
Red Especializada
en Género



