

IIDH

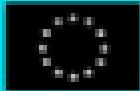
Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

CEJIL

Centro por la Justicia
y el Derecho Internacional

**Los derechos humanos de las
mujeres: Fortaleciendo su
promoción y protección
internacional**

De la formación a la acción



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

CEJIL

Centro por la Justicia
y el Derecho Internacional

**Los derechos humanos de las
mujeres: Fortaleciendo su
promoción y protección
internacional**

De la formación a la acción

USAID



 **Asdi**

AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO



I REIMPRESIÓN: Agosto 2004

© 2004 Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Reservados todos los derechos.

346.013.4

I59d Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Los derechos humanos de las mujeres: Fortaleciendo su promoción y protección internacional / Instituto Interamericano de Derechos Humanos – San José, C.R. : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

232 p. ; 27.94 x 21.59 cm.

ISBN 9968-917-25-7

1. MUJERES 2. DERECHOS DE LA MUJER 3. PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS 4. GÉNERO I. Título

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asigne los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Gilda Pacheco, IIDH

Isabel Torres, IIDH

Liliana Tojo, CEJIL

Coordinación académica

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH

Coordinación editorial

Linda Berrón

Revisión de estilo

Alejandro Pacheco R.

Diagramación y artes finales

Mundo Gráfico

Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica

Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955

e-mail: uinformacion@iagh.ed.cr

www.iagh.ed.cr

Índice

PRESENTACIÓN A LA PRIMERA REIMPRESIÓN.....	vii
PRESENTACIÓN	ix
PRÓLOGO	xiii

I. CÓMO CONSTRUIMOS LA ESTRATEGIA. LECCIONES APRENDIDAS Y DESAFÍOS PENDIENTES

1. Razón y propósito de esta publicación	3
1.1 Originalidad de la experiencia.....	4
2. Los primeros pasos. ¿Cómo surge la idea de un proceso de formación continua con capacidad de incidencia en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos?.....	5
3. Los supuestos orientadores y la visión estratégica del proceso.....	9
3.1 El marco general de la estrategia.....	9
3.2 Los supuestos que orientaron el diseño pedagógico del proceso formativo	11
4. Desarrollo del proyecto	14
4.1 Etapa preparatoria	14
4.2 El I Curso-Taller	23
4.3 Seguimiento intermedio	34
4.4 El II Curso-Taller	37

5. Las pasantías como espacio de formación activa para la incidencia en el Sistema Interamericano	56
6. La estrategia de Causa Abierta. ¿Cómo lo hicimos y qué aprendimos?.....	58
7. Las piedras en el camino. ¿Cómo se enfrentaron?	60
8. Recapitulando: buenas prácticas, aprendizajes y desafíos pendientes.....	63

II. EL MARCO TEÓRICO: LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Los derechos humanos y la perspectiva de género.....	72
1.1 Acercándonos al concepto y perspectiva de género ...	74
1.2 La incorporación de la perspectiva de género en los derechos humanos	78
1.3 Para recordar.....	82
2. El por qué de una protección específica a los derechos de las mujeres	83
2.1 Los principios de no discriminación e igualdad	85
2.2 La identificación y prueba de discriminación	92
2.3 Para recordar.....	97
3. La protección internacional de los derechos humanos: una herramienta al servicio de las mujeres.....	99
3.1 La complementariedad entre la protección nacional y la internacional.....	99
3.2 La subsidiariedad de la protección internacional de los derechos humanos: el previo agotamiento de los recursos internos.....	101
3.3 El por qué de agotar los recursos internos antes de acudir a la vía internacional	102
3.4 Estándares internacionales sobre la regla de agotamiento de los recursos internos	104

3.5	Algunas herramientas prácticas para la presentación de casos sobre derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano	107
3.5.1	Ejemplificación sobre agotamiento de los recursos internos	108
3.5.2	Ejemplificación para presentar casos de discriminación contra las mujeres	111
3.6	Para recordar.....	124
4.	El sistema universal y los derechos humanos de las mujeres	125
4.1	La protección universal de los derechos humanos: notas introductorias.....	125
4.2	Los mecanismos y órganos de derechos humanos en el sistema universal	127
4.2.1	La protección convencional de derechos humanos en Naciones Unidas	128
4.2.2	La protección extraconvencional de derechos humanos en Naciones Unidas.....	130
4.3	El marco normativo universal enfocado hacia la protección de las mujeres.....	131
4.3.1	La Convención CEDAW.....	132
4.3.2	El Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW	136
4.4	Órganos específicos de Naciones Unidas para las mujeres.....	141
4.4.1	La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.....	141
4.4.2	La División para el Adelanto de la Mujer.....	142
4.4.3	El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer	142
4.4.4	La Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos Sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus Causas y sus Consecuencias	144
4.5.	Para recordar.....	145
5.	El Sistema Interamericano y los derechos humanos de las mujeres	147

5.1	La protección regional de los derechos humanos en América: notas introductorias	147
5.2	El marco normativo	148
5.2.1	La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	149
5.2.2	La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).....	151
5.2.3	La Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)	152
5.3	Los órganos: sus mecanismos y procedimientos	154
5.3.1	La Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	155
5.3.2	La Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	162
5.3.3	La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).....	166
5.4	Para recordar.....	168

III. ESTRATEGIAS PARA LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: LITIGIO DE CASOS EMBLEMÁTICOS ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO

1.	La incidencia como objetivo.....	173
2.	Las pasantías	175
3.	Casos presentados ante el Sistema Interamericano....	177
4.	A manera de conclusión.....	203

Presentación a la Primera Reimpresión

Nos complace presentar la primera reimpresión de “Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional”, una publicación realizada conjuntamente por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).

El esfuerzo conjunto de ambas organizaciones, propició la realización de un proceso formativo que buscó fortalecer la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres, así como la producción de esta publicación que sistematiza la estrategia pedagógica y la metodología utilizada, además de los principales aspectos teórico-conceptuales abordados. La trascendencia de la temática y la necesidad reconocida de numerosas organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos de las mujeres y de los derechos humanos, indican la importancia de contar con un material especializado que favorezca la utilización de mecanismos internacionales. Es por ello que ponemos a disposición esta primera reimpresión de la publicación, con la que queremos llegar a todas las personas y organizaciones interesadas en el tema.

Los derechos humanos de las mujeres

Reiteramos el agradecimiento a las entidades de cooperación que facilitaron llevar a cabo la experiencia académica y la publicación, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID). Destacamos que esta primera reimpresión ha sido posible gracias al generoso apoyo de la Comisión Europea, que mediante el proyecto “Lucha contra la impunidad y fortalecimiento del Estado de Derecho en América Central a través del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, ha priorizado la promoción y defensa a nivel internacional de los derechos de las mujeres. Sin duda alguna, esta publicación aportará significativamente a que organizaciones de mujeres y de derechos humanos -tanto en Centroamérica como de todo el continente americano-, tengan mayor acceso a los mecanismos e instrumentos internacionales y regionales, lo que contribuye a ampliar y fortalecer sus estrategias de protección de sus derechos.

Roberto Cuéllar
Director Ejecutivo IIDH

Viviana Krsticevic
Directora Ejecutiva CEJIL

Presentación

La publicación de este libro y su presentación en cada uno de los diecinueve países que participaron en la experiencia académica, cierra un proyecto regional impulsado en 1999 por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), con la participación del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Se trata del proyecto “Los derechos humanos de las mujeres. Fortaleciendo su promoción y protección internacional”, apoyado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID).

Dicho proyecto se propuso contribuir a la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres, mediante un proceso especializado de capacitación para abogadas de organizaciones dedicadas a la defensa de estos derechos en América Latina y el Caribe, en el uso del Sistema Interamericano. Para tal propósito se impulsó una iniciativa académica, articulada regionalmente, que permitiera la generación de jurisprudencia en materia de violaciones específicas a los derechos humanos de las mujeres en razón de su género, así como de estándares internacionales de protección para hacer efectiva la reparación del daño a las víctimas.

Los derechos humanos de las mujeres

Para el cumplimiento de este objetivo, dos organizaciones interamericanas comprometidas con los derechos humanos desde sus distintos mandatos, nos unimos en un esfuerzo conjunto. El IIDH, desde su misión académica de promoción y respeto de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de difusión y formación sobre los mecanismos de protección que constituyen el Sistema Interamericano. Y CEJIL, con su vasta experiencia práctica en el litigio de casos y en la defensa y promoción de los derechos humanos ante el Sistema Interamericano, facilitó la asistencia técnica a las organizaciones involucradas en el proceso académico, para la preparación de casos y del litigio ante la Comisión Interamericana.

Es importante destacar que la entrada en vigor de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994), enriqueció esta línea de trabajo a partir de la segunda mitad de los años noventa. El Sistema Interamericano abrió nuevas perspectivas al aprobar un instrumento para la protección de los derechos de las mujeres, sensible a las relaciones de género.

Tanto el IIDH como CEJIL desean compartir este libro, con todas aquellas personas y organizaciones que protagonizan procesos dirigidos a garantizarles a las mujeres oportunidades efectivas para ejercer sus derechos y defenderlos cuando estos le sean vulnerados. La construcción de sociedades democráticas, respetuosas de los derechos de todas las personas, es un esfuerzo colectivo que debe fortalecerse desde diversos frentes. Los sistemas jurídicos nacionales e internacionales son uno de los espacios más importantes para combatir cualquier forma de discriminación y reivindicar los derechos de las mujeres frente a cualquier forma de violencia y de segregación en razón de su género.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

La estrategia pedagógica y las lecciones aprendidas en el proceso, se recogieron en este libro con el propósito de poner en conocimiento a nivel regional de una experiencia innovadora, no solo en su concepción metodológica, sino también porque permitió validar una estrategia de incidencia política ante el Sistema Interamericano para contribuir a la generación de jurisprudencia con perspectiva de género. Este libro se compone de tres capítulos. El primero sistematiza la estrategia pedagógica y la metodología utilizada, recogiendo además las lecciones aprendidas durante el proceso. El segundo capítulo reseña los aspectos principales del marco teórico-conceptual de los contenidos del proceso formativo, como un aporte académico complementario a la recapitulación de la experiencia pedagógica. Finalmente, el tercero, describe estrategias utilizadas para la defensa y promoción de los derechos de las mujeres, relevando de manera especial el litigio de casos emblemáticos ante el Sistema Interamericano producto del propio proceso académico. La publicación se acompaña de un disco compacto con las principales conferencias impartidas por el equipo docente.

Los desafíos marcados por esta experiencia de alcance interamericano, son múltiples y complejos. Pero ambas instituciones consideramos que el camino ha quedado marcado para que, junto con las organizaciones sociales y las redes de entidades civiles que operan en la región, continuemos ampliando rutas y fortaleciendo capacidades para ser más eficaces en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

El ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres implica la obligación de adecuar la legislación interna de los Estados, a las normas internacionales y regionales, incluyendo a la Convención de Belém do Pará. Este proceso académico desarrollado por el IIDH con la participación de CEJIL persigue, precisamente, garantizar la plena efectividad de los derechos de las mujeres y se valida con nuestro

Los derechos humanos de las mujeres

compromiso de erradicar y de combatir toda forma de discriminación y de violencia por motivos de sexo, raza, color, opiniones políticas y posición social. Esa es hoy una de las tareas prioritarias del movimiento de derechos humanos de las Américas.

Roberto Cuéllar
Director Ejecutivo IIDH

Viviana Krsticevic
Directora Ejecutiva CEJIL

Prólogo

El progreso del derecho internacional de los derechos humanos en favor de grupos postergados, entre los cuales se encuentran las mujeres, requiere de la confluencia de varios factores. Un factor es la existencia de normas internacionales que confieran derechos a todas las personas sin discriminación, lo que se ha logrado tanto a nivel universal como regional. Otro es la existencia de órganos facultados para supervisar el cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar estos derechos y que tengan la voluntad de ejercitar sus poderes sin discriminación de ningún tipo; si se dejan de lado los órganos internacionales creados específicamente para controlar la situación de los derechos humanos de la mujer –que sólo ahora empiezan a tener facultades de control un poco más significativas–, podría decirse que los órganos generales de supervisión han avanzado gradualmente en este sentido¹. El tercer factor tiene relación con el comportamiento de los titulares de estos derechos, ya que el desarrollo de

1 El Comité de Derechos Humanos ha resuelto positivamente casos de discriminación contra la mujer y ha adoptado la Observación General No. 28 que contiene una relectura de los derechos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos con perspectiva de género; y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha creado una relatoría de la mujer y ha hecho avanzar la interpretación de ciertos derechos para cubrir violaciones de ellos cuando la víctima es una mujer.

Los derechos humanos de las mujeres

su respeto y garantía depende, en una medida importante, de que aquéllos que los detentan los ejerciten, ya sea a través de la interposición de quejas o del envío de información a los órganos que controlan la situación general de derechos humanos en un país. Los factores segundo y tercero son interdependientes. La supervisión general y el mecanismo particular de las comunicaciones individuales se encuentran fundados en una especie de estimulación recíproca entre supervisores e individuos sin la cual no operan en forma plena: o el ente supervisor se encuentra sin material para ejercer sus facultades, porque las mujeres no lo proveen o, por el contrario, las mujeres que lo proveen y no reciben una respuesta apropiada, se desalientan y discontinúan sus acciones.

El proyecto de que da cuenta este libro tuvo por objetivo precisamente ayudar a desarrollar este trabajo recíproco de órganos de supervisión y mujeres titulares de derechos humanos. El desafío era importante. Para ello, había que habilitar a las participantes en dos áreas: capacidad para influir en los órganos de supervisión con el fin de que éstos pudieran detectar certeramente la perspectiva de género en cada situación; y competencia para ejercitar de manera correcta y contundente los recursos existentes ante los órganos internacionales, lo que permitiría a dichos órganos pronunciarse sobre materias substantivas y empezar, de esa manera, a desarrollar una jurisprudencia que penetrara en el ámbito nacional. La preparación de las participantes del curso requería, a su vez, no solamente proporcionarles información jurídica, sino desarrollar en ellas, por una parte, un modo de razonamiento jurídico diferente al que normalmente se utiliza en nuestras facultades de derecho para enseñar el derecho nacional; y, por otra, una especial sensibilidad para poder reconocer como infracciones específicas de las obligaciones internacionales de los Estados situaciones que normalmente no se advierten como tales, porque su consideración está sesgada por el género. Finalmente había que dejar que los

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

conocimientos jurídicos adquiridos se procesaran e internalizaran por las participantes en el curso, para permitirles su aplicación a situaciones que no iban a ser exactamente iguales a los ejemplos con que se trabajaría durante el curso mismo. El enorme mérito de la metodología que se diseñó por el IIDH y CEJIL fue enfrentar en un mismo proyecto todos estos retos, combinando teoría con práctica durante un período largo que permitiera la reflexión.

Me correspondió en este curso la grata tarea de enseñar en la primera etapa presencial, participar en los conversatorios -un nombre apropiado para un espacio de absolución de dudas que enriqueció por igual a las participantes y a la docente- y posteriormente apoyar a las alumnas de manera individual por vía electrónica. Haber sido parte de esta experiencia tan pionera es algo que debo agradecer a las dos instituciones que idearon este curso. Tengo la convicción de que el esfuerzo ha traído y traerá más frutos de los que pudieron concebirse en su comienzo.

El proyecto ha culminado con la publicación de este libro que, aunque no pueda reproducir en su integridad la riqueza del trabajo hecho, será sin duda de enorme utilidad para esfuerzos futuros similares.

Cecilia Medina
Docente principal del curso
Jueza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Co-directora del Centro de Derechos Humanos de la
Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

I. Cómo construimos la estrategia. Lecciones aprendidas y desafíos pendientes*

1. Razón y propósito de esta publicación

Esta publicación recoge la sistematización de un proceso teórico-práctico de educación continua con profesionales en Derecho, emprendido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), en conjunto con otros organismos de derechos humanos, durante aproximadamente cuatro años.

Dicha sistematización ha consistido en un ejercicio de reflexión teórica a partir de una particular experiencia de formación, dirigida a cambiar una realidad social. Se pretende en esta publicación, ordenar, reconstruir y explicar el recorrido metodológico y pedagógico de múltiples situaciones, los factores que intervinieron en el proceso, la interrelación de los mismos, y las razones por las que se recurrió a la estrategia emprendida, con el objetivo de interpretarlo críticamente y ofrecerlo al público interesado. El proceso de sistematización ha trascendido la mera descripción de la experiencia, original en sí misma, o la

* Participaron en la elaboración Gilda Pacheco (IIDH), Carmen Herrera y Laura Guzmán (consultoras externas).

Los derechos humanos de las mujeres

organización de datos y materiales, por lo que el producto final es mucho más que una memoria de las actividades realizadas.

1.1 Originalidad de la experiencia

¿Qué hace diferente esta experiencia de otras? ¿Por qué la consideramos innovadora? Veamos a continuación algunos de los aspectos que configuran esa originalidad.

- Fue concebida como un proceso de formación continua dirigida a profesionales en Derecho cuya área general de acción son los derechos humanos en Latinoamérica. Su naturaleza procesal rompe y enriquece el concepto de “capacitación” que ha privado en los organismos de derechos humanos, que por lo general busca transmitir información que posteriormente será aplicada en el desarrollo de actividades y tareas. Los procesos formativo-educativos llevados a cabo en esta experiencia, tienen como propósito y método, además, la incidencia política en los sistemas de protección de los derechos humanos o en otros espacios donde se imparte justicia o se aprueban políticas públicas y legislación. La formación para la defensa y para la incidencia en la búsqueda y promoción de cambios sociales, no se logra mediante acciones aisladas y esporádicas. Debe tratarse, más bien, de un proceso amplio y continuado que articule la transmisión de conocimientos, junto con una reflexión teórica y crítica acerca de la capacidad que los mismos tienen para ser transformados en acciones estratégicas para incidir en situaciones de violación de los derechos humanos, así como en las instancias responsables de protegerlos.
- El proceso formativo estuvo sustentado en dos componentes claramente diferenciados que responden al enfoque procesal que tuvo la experiencia:

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- i. La apropiación crítica por parte de las participantes, en su mayoría activistas de los derechos humanos de las mujeres, de conocimientos sobre doctrina y procedimientos de documentación para la presentación de casos por discriminación de género ante el Sistema Interamericano; y
 - ii. La incidencia del proceso formativo, a través de sus participantes, en el propio Sistema para impulsar cambios significativos a favor de las mujeres y contribuir a la generación de jurisprudencia interamericana con perspectiva de género.
- La estrategia de trabajo se apoyó en una alianza con el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), organismo regional con larga trayectoria en el litigio de casos y la promoción de los derechos humanos ante el Sistema Interamericano; e igualmente con organizaciones feministas y organizaciones de derechos humanos nacionales, interesadas en la formación de cuadros profesionales para la defensa de los derechos humanos de las mujeres. De esta manera, el IIDH propició el esfuerzo conjunto de diversos organismos en áreas donde la institución no puede intervenir (v.g. la defensa), así como la creación de nuevos espacios donde influir y apoyar con la formación de cuadros especializados en la denuncia y la documentación de casos.
- 2. Los primeros pasos. ¿Cómo surge la idea de un proceso de formación continua con capacidad de incidencia en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos?**

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) tiene una importante trayectoria, reconocida

Los derechos humanos de las mujeres

internacionalmente, en el campo de la protección de los derechos humanos de las mujeres. Desde la creación del Programa Género y Derechos Humanos en 1991, hoy denominado Derechos Humanos de las Mujeres, la institución ha venido desarrollando proyectos en áreas muy diversas que buscan atender la multiplicidad de demandas e intereses de los diferentes sectores que trabajan en la promoción, defensa y educación de los derechos humanos de esta población.

Una parte significativa de estos esfuerzos, se ha dirigido a fortalecer procesos educativos que coadyuven a acrecentar la observancia de los derechos humanos de las mujeres por parte de los organismos de derechos humanos y del Sistema Interamericano, permitiendo al mismo tiempo, validar y difundir diversas propuestas metodológicas innovadoras. Dichas propuestas incorporan nuevas maneras de concebir y practicar los derechos humanos, bajo una concepción globalizadora e integral que se propone educar para la autonomía; para que mujeres y hombres incorporen formas nuevas de relación en su vida cotidiana que promuevan la justicia, la tolerancia, la dignidad, la igualdad y la equidad.

Las actividades impulsadas por el IIDH en apoyo al proceso preparatorio de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, permitieron relevar el conjunto de experiencias desplegadas por diversas instituciones estatales, organizaciones de mujeres y ONG, que constituyen alternativas exitosas de protección de los derechos humanos de las mujeres en campos muy diversos, constatando el poco reconocimiento que reciben. Al mismo tiempo, esas actividades facilitaron el intercambio de experiencias acumuladas y su potenciación entre los organismos que trabajan en el campo, así como la propuesta de estrategias articuladas en el ámbito nacional y regional.

Un resultado directo de este trabajo fue el I Curso Taller de Capacitación sobre Instrumentos y Mecanismos Internacionales de Protección de los Derechos Humanos de

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

las Mujeres. En 1996, el IIDH realizó, conjuntamente con el Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), este primer Curso-Taller, en respuesta a las demandas de formación sobre la materia que diversos grupos y activistas de la región habían formulado¹. La actividad vino también a dar cumplimiento a una parte de los compromisos adquiridos por el IIDH, desde la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); así como por CLADEM, que en su Asamblea Regional de Sao Paulo en 1992, decidió asumir el desafío de “trabajar en la arena internacional para colaborar, con mujeres de todo el mundo, en la lucha por la incorporación de las mujeres en la normativa internacional de los derechos humanos”.²

Como afirmó el Director del IIDH en ese momento, Dr. Antonio Cançado Trindade, durante la inauguración del citado curso: “Los sistemas jurídicos nacionales presentan graves deficiencias, convirtiéndose en una necesidad su complementación y fortalecimiento mediante el estudio y aplicación de normas sustantivas contenidas en instrumentos de Derecho Internacional, así como la utilización de mecanismos de protección creados por esos instrumentos, tales como los de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales en su existencia relativamente corta, han dado señales muy prometedoras que se harán realidad con su uso asiduo y creativo”.³

1 Dicha experiencia se encuentra recogida en el libro “Protección Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres – I Curso Taller”. Disponible en línea en la sección especializada DerechosMujer de la web IIDH: www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer

2 CHIAROTTI, Susana, Coordinadora Regional de CLADEM.

3 CANÇADO TRINDADE, Antonio (1996). “La protección de los derechos humanos en el Sistema de la Organización de los Estados Americanos y el derecho interno de los Estados”, en IIDH (editor), Protección Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres. San José, Costa Rica.

Los derechos humanos de las mujeres

Esta primera experiencia señaló la necesidad de trascender actividades aisladas de “entrenamiento” o “capacitación”, sustituyéndolas por procesos sostenibles en el tiempo mediante los cuales las mujeres se apropiaran de herramientas y de su uso, para potenciar el ejercicio de sus derechos humanos. Estos procesos deben garantizar que el traspaso de experiencias e información sea completo, genere autosuficiencia y evite la dependencia. No obstante, se reconoció entonces, que el elevado costo que tiene la preparación, presentación y tramitación de un caso, hace que muy pocas organizaciones de mujeres, o mujeres aisladas, lo puedan llevar a cabo de forma autónoma.

El Curso con CLADEM demostró que la única forma de lograr que el Sistema incorporara los derechos humanos de las mujeres, es mediante un proceso formativo continuado que articule acciones educativas con la denuncia y la incidencia política. Al mismo tiempo, se reconoció entonces, que para materializar una iniciativa de esta envergadura y complejidad se hacía necesaria una política de alianzas con CLADEM, CEJIL y otras organizaciones que trabajan en América Latina con claridad de objetivos, firmeza en las negociaciones y amplia experiencia en la defensa y litigio ante el Sistema Interamericano.

En el marco de estas recomendaciones y del curso realizado conjuntamente con CLADEM, el IIDH realiza las gestiones para obtener el financiamiento de la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID), para el proyecto “Los derechos humanos de las mujeres. Fortaleciendo su promoción y protección internacional”, de tres años de duración. Al mismo tiempo, invita a participar al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), como organización no gubernamental de carácter regional especializada en la defensa activa ante el Sistema Interamericano. Dada la participación de ambas

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

instituciones, con mandatos diferentes, se garantizaba el objetivo primordial de esta iniciativa de formación continua e incidencia en el Sistema Interamericano.

3. Los supuestos orientadores y la visión estratégica del proceso

3.1 El marco general de la estrategia

Los sistemas de protección internacional de los derechos humanos constituyen el último refugio de la justicia ante las violaciones de derechos de las personas, perpetradas por agentes del Estado o con su complacencia o tolerancia. Sin embargo, el intento de acceder a los recursos que ofrecen los sistemas de protección internacional, puede convertirse para las víctimas y personas defensoras, en un proceso tan complejo y frustrante como el que tuvieron que enfrentar a nivel local.

Para romper estas barreras se requiere contar con organizaciones y profesionales en Derecho con competencias para impulsar procesos de denuncia y documentar rigurosamente cada caso para su ingreso y seguimiento, así como la utilización a nivel interamericano de la jurisprudencia que ello genere. La formación de estas personas y las organizaciones participantes debe sostenerse en una visión estratégica del proceso que tome en cuenta fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.

La estrategia impulsada por el IIDH en conjunto con CEJIL se planteó como objetivo general:

Contribuir a la protección internacional regional de los derechos humanos de las mujeres mediante un proceso de formación continua a organizaciones dedicadas a la defensa de sus derechos ante el Sistema Interamericano y sus mecanismos de aplicabilidad.

Los derechos humanos de las mujeres

Con este objetivo como norte, el IIDH se planteó la ejecución de una estrategia regional para capacitar a 30 abogadas de América Latina y el Caribe, para la presentación de casos ante el Sistema Interamericano, que propicien la efectiva reparación del daño de víctimas por discriminación de género; y que produzcan jurisprudencia internacional y otros precedentes sobre este tipo de violaciones a los derechos humanos.

El proceso exigía la participación de un organismo con amplia experiencia en la preparación de denuncias ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, con probada experticia en los requisitos formales y substanciales, así como en el seguimiento de la denuncias en las instancias competentes. CEJIL fue invitado por el IIDH a asumir esta tarea, reconociendo su amplia experiencia en el litigio. Durante la década del noventa, CEJIL profundizó su trabajo referido a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres, litigando ante el Sistema Interamericano casos como el de María Eugenia Morales de Sierra vs. Guatemala (legitimación para denunciar y discriminación); X e Y vs. Argentina (violación a la privacidad y discriminación); Hermanas González Pérez vs. México (violencia sexual y debido proceso); y Maria da Penha vs. Brasil (violencia doméstica), entre otros. Una alianza de esta naturaleza en la que dos organismos con mandatos distintos unían esfuerzos para hacer avanzar una causa común, potenció las respectivas fortalezas.

Para el cumplimiento del objetivo, le correspondió al Instituto, como organismo de naturaleza académica dedicado a la promoción y fortalecimiento de los derechos humanos, el diseño e implementación de esta estrategia de formación sostenida, en estrecha coordinación con CEJIL. La estrategia diseñada combinó acciones formativas y de defensa con la incidencia política, al tiempo que se identificaron las alianzas y los organismos idóneos para participar; los criterios y procedimientos de selección de los equipos docentes, la

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

gestión del financiamiento, la selección de las participantes y los medios para garantizar la infraestructura tecnológica y la logística necesarias para sostener el proceso en el tiempo y garantizar la rigurosidad del mismo.

Por su parte CEJIL, en su condición de organización no gubernamental especializada en litigio y la promoción de los derechos humanos ante el Sistema, se encargó de ofrecer asistencia técnica a las organizaciones involucradas en la preparación de las denuncias en cuanto a los requisitos formales y substanciales; e incluyó las denuncias presentadas como resultado del proceso formativo en su Programa de Defensa Legal, lo que se traduce en el seguimiento de los casos en las instancias competentes⁴.

Conviene destacar de manera especial que este esfuerzo conjunto permitió un aprovechamiento inteligente de las fortalezas, tanto del IIDH como de CEJIL y de las organizaciones participantes. Esta alianza no fue producto de la casualidad, sino pensada como una forma de hacer efectivo el objetivo del IIDH de contribuir a transversalizar la perspectiva de género al interior de las organizaciones de derechos humanos con las que trabaja.

3.2 Los supuestos que orientaron el diseño pedagógico del proceso formativo

El diseño pedagógico del proceso formativo se apoyó en un conjunto de supuestos que se señalan a continuación:

- La necesidad de avanzar en la capacidad de respuesta frente a la problemática que enfrentan las mujeres víctimas de discriminación y violencia en la región.

4 A este respecto CEJIL agradece especialmente a la Comisión Europea, la Fundación Merck, Prodeca y la Moriah Fund Foundation por su apoyo específico a nuestro trabajo para la protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres en el continente, que permitió sostener distintos aspectos de la participación en este proyecto.

Los derechos humanos de las mujeres

- Las posibilidades tan limitadas de implementación que ofrecen las leyes nacionales en materia de garantías y protección del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.
- La poca o nula existencia en los países de la región de recursos efectivos de protección para las mujeres o su acceso a ellos.
- La renuencia o falta de sensibilidad o de capacitación por parte de quienes operan la justicia, para actuar frente a los casos de violencia o discriminación contra las mujeres.
- El desconocimiento generalizado de los recursos y mecanismos que ofrecen los sistemas de protección internacional para los derechos humanos de la mujer.
- La demanda de formación en la materia por parte de las organizaciones de mujeres⁵.
- El limitado tratamiento de estos temas que hasta ese momento habían hecho los órganos del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y la necesidad de impulsar la creación de jurisprudencia en ese ámbito.
- El avance del movimiento internacional de mujeres, en la comprensión de la importancia de incidir en los órganos de protección de los derechos humanos.
- La necesidad de trasladar la experiencia acumulada en otros campos de protección internacional de los derechos humanos, a la construcción creativa de alternativas de protección de los derechos de las mujeres.

5 Algunas de las organizaciones participantes contaban con abogadas que litigaban casos de mujeres víctimas de discriminación y violencia de género; en otros casos, aunque no se dedicaban a la defensa en esta área, requerían entrenar a sus profesionales del Derecho para ampliar sus servicios. De hecho, el diagnóstico efectuado al inicio del I Curso señaló que solamente el 50% de las organizaciones admitidas se dedicaba a la defensa.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- La existencia y utilización de instrumentos internacionales específicos en materia de derechos de las mujeres, como los siguientes: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) o la Convención y Protocolo sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención CEDAW).

Estos supuestos y el reconocimiento de la complejidad que caracteriza los procesos dirigidos a lograr la protección de los derechos humanos en el ámbito internacional, demandan un curso de acción que garantice:

- La protección internacional de los derechos humanos de las mujeres mediante una iniciativa, articulada regionalmente, que hiciera efectiva la reparación en casos paradigmáticos; y que al mismo tiempo, ocasionara un impacto político al incorporar esta problemática en el Sistema. Esta incidencia es posible y fue prevista en la medida en que la presentación de casos ante el Sistema Interamericano, progresen y originen jurisprudencia a nivel internacional sobre violaciones específicas de los derechos humanos de las mujeres en razón de su género, y siente precedentes en cuanto a que estas violaciones atentan también contra los derechos humanos.
- La asistencia técnica a las organizaciones involucradas en la formulación de las denuncias, en aspectos relacionados con requisitos formales y substanciales, tales como: procedimientos para la presentación de las peticiones, agotamiento de los recursos pertinentes a la jurisdicción interna o la aplicabilidad de una de las causales de excepción para su aplicación; cumplimiento de los plazos, evitación de duplicidades, saber a quién presentar las denuncias y los trámites que estas siguen, una vez recibidas, en el ámbito de los sistemas de protección.

Los derechos humanos de las mujeres

En la ejecución del proyecto de formación, por razones de metodología y posibilidades de acceso y efectividad, se enfatizó en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, aunque también se hizo referencia al Sistema de Naciones Unidas y al Sistema Europeo, siempre que fue necesario, especialmente en lo relativo a precedentes en materia de protección de los derechos de la mujer, ya que sus órganos tienen mayor experiencia en el tratamiento del tema y por ello, han generado jurisprudencia al respecto.

4. Desarrollo del proyecto

El proyecto se desarrolló según una metodología activa que combinó las actividades de formación con la asistencia técnica a las organizaciones participantes en la documentación y presentación de casos ante el Sistema Interamericano, así como en la elaboración de informes de situación de los derechos humanos de las mujeres. Por el tipo de metodología prevista, se limitó la participación a treinta abogadas provenientes de América Latina y el Caribe hispanoparlante.

El proceso se organizó en las siguientes etapas⁶:

4.1 Etapa preparatoria

Contempló todas las actividades previas a la realización del proyecto: el establecimiento de alianzas y la articulación sistemática de un equipo de trabajo entre los actores principales participantes del proyecto.

6 En este apartado se describen los dos cursos y las estrategias de seguimiento implementadas entre uno y otro. En el Capítulo 3, CEJIL desarrolla la incidencia del proceso en el Sistema Interamericano.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

En esta etapa le correspondió al IIDH diseñar la estrategia organizativa y gestión del proceso formativo, así como la conformación del equipo de trabajo, invitando a CEJIL y a Cecilia Medina como docente principal del curso⁷. Asimismo, se hizo la convocatoria y selección de las abogadas participantes al I CursoTaller.

La incorporación de la Dra. Medina y CEJIL desde el inicio del proceso fueron fundamentales en la selección de los materiales teóricos y la definición de los contenidos a desarrollarse durante la primera actividad presencial. Gran parte de los materiales identificados fueron enviados a las participantes con antelación, con la intención de nivelar entre ellas conocimientos básicos de estándares y procedimientos de derecho internacional, y en particular del derecho interamericano. También se facilitó jurisprudencia internacional sobre la temática para enriquecer las discusiones sobre distintos estándares de protección referidos al tema.

Para el equipo responsable de esta tarea, fue importante conseguir un buen equilibrio entre los conocimientos teóricos y la práctica del litigio internacional. Solo de esa manera los casos presentados por las participantes, como un ejercicio académico, podrían convertirse en potenciales casos para ser presentados al Sistema Interamericano.

Igualmente, se consideró importante asegurar que las participantes accedieran no solo a las normas del Sistema Interamericano y a su doctrina y jurisprudencia sobre cuestiones claves para la decisión de la admisibilidad y el fondo de los casos, sino también que se recurriera a la doctrina especializada a fin de ampliar los horizontes del análisis y a la jurisprudencia de otros tribunales internacionales de derechos humanos, lo que a su vez permitió estudiar las estrategias y las soluciones de otras regiones, como la europea.

7 MEDINA, Cecilia, abogada chilena, profesora de la Universidad de Chile y en ese momento Presidenta del Comité de Naciones Unidas del Pacto de Derechos Civiles y Políticos; actualmente jueza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los derechos humanos de las mujeres

Una de las preocupaciones centrales del IIDH, particularmente del personal del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres, fue seleccionar y conformar un equipo docente con experticia, compromiso y trayectoria en el trabajo de la defensa de los derechos humanos y específicamente, de los derechos humanos de las mujeres, que aportara sus esfuerzos individuales e institucionales para fortalecer el proceso de entrenamiento para la documentación, presentación y trámite de casos.

En cuanto al diseño general de la estrategia organizativa, de gestión y de seguimiento del proceso formativo, el equipo institucional del IIDH fue el encargado de identificar las instancias que tendrían a cargo cada componente y sus responsabilidades, así como la selección de los diversos equipos de trabajo. El equipo institucional estuvo conformado por:

Juan Méndez, Director del IIDH durante la fase preparatoria; Roberto Cuéllar como Director del IIDH al inicio del I Curso-Taller; Gilda Pacheco, gestora del proyecto; Line Bareiro e Isabel Torres, oficiales del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres en el 2000 y 2001 respectivamente; y las pasantes Isabel Albaladejo y Leonor López.

La selección y consolidación de los equipos específicos fue complejo y difícil, ya que se debió considerar múltiples criterios de acuerdo a las demandas del proceso.

En primer término, se organizó un equipo docente responsable del proceso formativo global, integrado por:

Cecilia Medina, como **docente del proceso académico** en materia de Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La selección de esta especialista fue un acierto considerando no solo su amplio conocimiento y experticia en la materia, sino su condición de Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Ella asumió la responsabilidad de formar en las participantes, las bases teóricas, normativas y de interpretación en materia de Derechos Internacionales de los Derechos Humanos.

Se integró un **equipo docente para el litigio de casos ante el Sistema Interamericano**, integrado por abogadas de CEJIL: Viviana Krsticevic, Carmen Herrera y Liliana Tojo.

Adicionalmente CEJIL nombró un equipo asesor en el trabajo de casos y preparación de informes. Y por último, el IIDH integró un equipo de docentes para evaluar los casos e informes preparados por las abogadas⁸.

Selección y perfil de las participantes

El proyecto seleccionó 31 abogadas de América Latina y el Caribe. Inicialmente se previó que todas ellas estuviesen adscritas a organizaciones con trayectoria en la defensa de los derechos de las mujeres o a un organismo especializado en la defensa de los derechos humanos. Todas debían contar con el aval y presentación de su organización y exponer por

8 El equipo docente de CEJIL en los cursos presenciales incluyó a Viviana Krsticevic, Carmen Herrera, Liliana Tojo, Soraya Long y Luguelly Cunillera. El seguimiento formativo estuvo a cargo del equipo de abogados y abogadas de CEJIL, incluyendo a María Clara Galvis, Roxanna Altholz, Nicolás Espejo y Francisco Cox.

Los derechos humanos de las mujeres

escrito las razones por las cuales deseaban participar, los motivos que tenía su organización para solicitar que fueran aceptadas, presentar su *currículum vitae* y enviar la narración de un caso real que estuvieran tramitando, con base en la ficha de registro que fue difundida en el sitio Web del IIDH.

Aunque el proyecto inicialmente estaba dirigido a organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres, se convocó también a organizaciones de derechos humanos, con el propósito de enriquecer la experiencia con su participación y al mismo tiempo, compartir con ellas las herramientas y reflexiones para el trabajo de defensa de los derechos humanos con perspectiva de género. En el recuadro siguiente aparecen las participantes por país y por organización, observándose la gran diversidad de organismos presentes.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

País	Organización	Participante
Argentina	Instituto de Género, Derecho y Desarrollo (INSGENAR)	Mariana García Rosa Acosta
Argentina	Instituto Social y Político de la Mujer	Teresa Nobili
Bolivia	Oficina Jurídica de la Mujer y Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM)	Julieta Montaño
Brasil	GELEDES-Instituto da Mulher Negra	Sonia Pereira
Brasil	AGENDE-Acoes em Genero, Cidadania e Desenvolvimento	Elizabeth Garcez
Chile	Corporación de Desarrollo de la Mujer DEMUS	Luz Rioseco Ortega
Chile	Corporación de Desarrollo de la Mujer «LA MORADA»	Julia Lorena Frías Patsili Toledo
Colombia	Comisión Colombiana de Juristas	Mary Sánchez Luz Marina Monzón
Colombia	Red Colombiana de Mujeres por los Derechos Sexuales y Reproductivos	Ana Sofía Herman

País	Organización	Participante
Colombia	Corporación Asesorías para el Desarrollo (ALDES)	Luz Marina Tamayo
Costa Rica	Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA)	Adilia Caravaca
Costa Rica	Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (CODEHUCA)	Roxana Arroyo
Costa Rica	Defensoría de la Mujer de la Defensoría Habitantes	Alejandra Mora
Ecuador	Feministas por la Autonomía	Gilma Andrade Lola Valladares
El Salvador	Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas» IDHUCA	Claudia Hernández
Guatemala	Fundación Rigoberta Menchú	María Estela López Funes
Guatemala	Centro para la Acción Legal en Derechos Humanos (CALDH)	María Eugenia Mijangos
Honduras	Consultorio Jurídico Popular	Isabel Escobar Flores
México	Despacho Atención Legal a Mujeres y CLADEM	Claudia Isabel Barrón
Nicaragua	Centro de Derechos Constitucionales (CDC)	Ada Esperanza Silva

País	Organización	Participante
Nicaragua	Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH)	Vilma Núñez Escorcia
Panamá	Unión Nacional de Abogadas (UNA)	Ysela Alaniz Chiari
Paraguay	Asociación de Abogadas de Paraguay (ADAP)	Nimia Ferreira
Perú	Instituto de Defensa Legal (IDL)	Patricia Balbuena Palacios
Perú	Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS) y CLADEM	Giulia Tamayo
Puerto Rico	Organización Puertorriqueña de la Mujer Trabajadora (OPMT)	Janet Tello
	Núcleo de Apoyo a la Mujer (NAM)	Carmen Arraiza
Uruguay	Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)	Zobeyda Cepeda
Venezuela	Centro De Investigación Social, Formación y Estudios de la Mujer (CISFEM)	Ariela Peralta
Estados Unidos	Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP)	Cristina Tabares
México	Epikieia	Moni Pizani
		Carla Rivera Avni
		Luisa Cabal
		Adriana Ortega

Los derechos humanos de las mujeres

El perfil de las participantes estuvo conformado por un grupo de profesionales en Derecho, muy motivado, con madurez y alto grado de pertenencia institucional en las organizaciones que representan; con una trayectoria profesional amplia en la promoción, defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres, aunque con conocimientos y experiencia limitada en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y la defensa de los derechos humanos de las mujeres. El proyecto les ofreció la oportunidad de formarse en un área especializada durante un período largo aprovechando múltiples recursos formativos y consultas con especialistas, así como de desarrollar competencias para la incidencia política.

Participaron abogadas litigantes y activistas de 19 países de América Latina y el Caribe hispano⁹. Antes de iniciar el II Curso Taller se retiraron seis personas por diversos motivos, que fueron sustituidas por colegas de sus mismas organizaciones¹⁰.

Como se desprende de los datos del cuadro anterior, se contó con una representación de todos los países de América Latina, con excepción de Cuba. Aproximadamente la mitad de las organizaciones participantes realizaban trabajo de defensa al inicio del proceso. Esta situación influyó en las oportunidades que tuvo cada abogada para seleccionar un caso y concluir su preparación, y explica la decisión de un

9 A solicitud del Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP), con sede en Nueva York, EE UU, en algunas etapas del curso participaron dos de sus abogadas. Igualmente, por iniciativa e interés de Epikieia, organización mexicana que trabaja por la vigencia de los derechos humanos relacionados con la salud y la reproducción, participó otra abogada más.

10 Todas ellas fueron becadas por el IIDH, exceptuando las abogadas del Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP) y Epikieia, cuyos gastos corrieron por cuenta de sus organizaciones.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

grupo importante de participantes de optar por la preparación de informes. No obstante, al finalizar el proyecto, casi la totalidad de las organizaciones tenían un interés manifiesto por desarrollar el área de defensa y presentar casos ante el Sistema Interamericano, confirmando que la participación en el mismo contribuyó a familiarizar y sensibilizar a las organizaciones que trabajan con mujeres acerca de la necesidad de fortalecer y ampliar el trabajo de protección de los derechos humanos de esta población.

4.2 El I Curso-Taller

Brindó los elementos teóricos a las activistas de derechos humanos de las mujeres para mejorar sus destrezas en la documentación y litigio de casos de discriminación de género ante el Sistema Interamericano.

Durante esta primera actividad formativa, se profundizó con las abogadas participantes en el derecho internacional de los derechos humanos, así como en el conocimiento de los instrumentos del Sistema Interamericano de protección. Además, se les ofrecieron elementos para presentar casos ante este Sistema. Para ello, se les entrenó para la documentación, análisis y tramitación de un caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la elaboración de una estrategia para su seguimiento.

El I Curso Taller tuvo lugar en San José, Costa Rica, del 11 al 16 de octubre de 1999. La propuesta académica contó con tres componentes:

- a) Formativo.
- b) Acercamiento a los órganos *ad hoc* para la protección de los derechos de las mujeres.
- c) Estrategias desde y con la sociedad civil.

a) Componente formativo

El componente formativo tuvo tres momentos claramente diferenciados: la entrega de lecturas previas al I Curso Taller; las actividades académicas desarrolladas por el equipo docente; y la asesoría para la documentación y presentación de casos preparados por las abogadas participantes.

Lecturas previas: Con el propósito de optimizar el trabajo durante el I Curso Taller en materia académica, de procedimiento y del uso de herramientas para la elaboración de casos, de manera anticipada se propuso a las participantes un paquete de lecturas previas. La finalidad de esta propuesta fue que las participantes se pusieran en contacto con las diversas temáticas que integraron la parte central del currículo del curso. Esas temáticas fueron:

- Las obligaciones internacionales que en materia de derechos humanos han asumido los Estados de la región americana.
- Bases teóricas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Principales instrumentos de protección internacional de los derechos humanos de la mujer, especialmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará).

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- El trámite de casos ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.
- Bases teóricas sobre aplicación de la regla del agotamiento de recursos internos.
- Precedentes jurisprudenciales en materia de protección de derechos humanos y de derechos humanos de las mujeres.

Las actividades académicas: Consistieron en la transmisión de conocimientos de manera sistemática por medio de disertaciones magistrales impartidas por la jurista Cecilia Medina; al mismo tiempo, otros especialistas fueron invitados para profundizar en temas específicos relativos a la teoría del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a los aspectos procesales para el trámite de casos ante los órganos del Sistema Interamericano¹¹:

Un resumen de los temas tratados en dichas disertaciones se ofrece en el siguiente cuadro:

- Introducción teórica al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Distinción entre violación del derecho interno y el derecho internacional.
- Reglas de tramitación de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Procedimientos y admisibilidad de casos paradigmáticos de discriminación de género.
- Distintos tipos de víctimas.

¹¹ Las disertaciones magistrales se pueden consultar en el CD que se adjunta al libro.

Los derechos humanos de las mujeres

- Procedimiento de solución amistosa y criterios para la producción de prueba.
- Tramitación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- Aspectos vinculados a la interpretación del fallo y reparación del daño relacionados prioritariamente al tema de discriminación y violencia contra las mujeres.
- Tramitación ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Interpretación del fallo y reparación del daño en esta instancia.
- Medidas provisionales respecto a situaciones de riesgo que lleguen a consumarse en daño irreparable.
- Jurisprudencia de los Estados ante este tipo de resoluciones.
- Estrategias de cabildeo para la incorporación de este tipo de temática en el Sistema Interamericano.

Las conclusiones más importantes, derivadas de las discusiones de este grupo de disertaciones, es la necesidad de que la CIDH se sensibilice y se adapte a los nuevos desafíos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como exigir a los Estados que den protección a las mujeres contra la violencia tanto en el ámbito público como en el privado. El gran reto para las ONG y la sociedad civil en su conjunto, radica en apropiarse de las resoluciones emitidas por los órganos de protección y utilizar los mecanismos de presión para lograr que los Estados las cumplan, así como avanzar en una acción más decidida ante los órganos políticos de la Organización de Estados Americanos (OEA) para incidir en decisiones favorables para el avance de los derechos humanos de las mujeres.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Documentación y presentación de casos: Este momento fue dedicado a tratar el tema de la documentación y la preparación de los casos, desde una perspectiva teórico-práctica. Correspondió el desarrollo teórico a Morris Tidball; y la coordinación de la presentación de los casos preparados por las participantes, al equipo de expertas y expertos de CEJIL.

Respecto a la investigación y documentación de violaciones de los derechos humanos se enfatizaron los siguientes elementos:

- Su tratamiento siempre busca la protección y promoción de los derechos humanos, esto es, que está enmarcada y diseñada en aras de una estrategia de acción.
- La investigación de violaciones a los derechos humanos está y debe estar centrada en las personas.
- Los principios rectores fundamentales de toda investigación son la confiabilidad, la exactitud y la objetividad de la información que se recaba, y la imparcialidad.
- También es importante cuidar la confidencialidad, la protección de la víctima y la legitimidad, es decir, la autorización tanto de la persona como de las autoridades o del país en donde se está realizando la investigación.

Los derechos humanos de las mujeres

En relación con el ejercicio práctico conducido por CEJIL, se hace a continuación una breve reseña de la metodología utilizada:

Se conformaron cuatro grupos de trabajo y cada uno presentó el caso elegido. De estos se seleccionaron a su vez dos, los cuales fueron presentados en un simulacro de audiencia, donde un equipo expuso la petición y otro hizo la contestación representando al Estado. Los equipos cuyos casos no fueron presentados en audiencia pública, lo hicieron ante las tutoras en exposición privada. Las audiencias duraron una hora, donde las peticionarias hicieron su presentación en 10 minutos, las representantes del Estado contaron también con 10 minutos para responder, y posteriormente cada pareja dispuso de 5 minutos para la réplica y contra réplica. El tiempo restante fue para que la Comisión hiciera preguntas y emitiera su decisión.

Al finalizar el ejercicio de las audiencias, Viviana Krsticevic y Liliana Tojo efectuaron una devolución de las observaciones realizadas a los casos presentados. Esta estrategia pedagógica fue un medio para recapitular los aspectos que deben ser tomados en cuenta en la preparación de un caso para ser presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y que se resumen en el recuadro siguiente:

- Contar con una descripción clara, precisa y completa de los hechos.
- Individualizar a la víctima. Se recomienda contar con su consentimiento para presentar la petición ante la CIDH, aunque el consentimiento no sea un requisito exigido por la Convención Americana.
- Contar con los elementos necesarios para probar los hechos que se alegan en la denuncia.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- Haber agotado los recursos que ofrece la jurisdicción interna para ser accionados ante ese tipo de hechos y conocer el resultado obtenido con dichos recursos. En su defecto, saber si la jurisdicción interna carece de recursos de protección ante ese tipo de hechos, o que habiéndolos accionado no fueron resueltos dentro del plazo razonable que establece la jurisprudencia interamericana. Se debe precisar también si existían dichos recursos pero eran inaccesibles para la víctima o sus familiares, o estuvieron impedidos para accionarlos.
- Que habiéndose agotado y resuelto los recursos existentes en la jurisdicción interna, no haya transcurrido el plazo de seis meses a partir de la fecha en que fue notificada su resolución a la víctima o sus representantes.
- Que se trate de un caso representativo de una situación estructural violatoria de los derechos humanos de la mujer, que se busca modificar a través de la tramitación del caso ante los órganos del Sistema Interamericano.

b) Panel sobre los órganos *ad hoc* para la protección de los derechos humanos de las mujeres

En esta actividad de acercamiento a los órganos *ad hoc* para la protección de los derechos humanos de las mujeres, participaron la señora Marta Altolaguirre, recién electa para formar parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y nombrada luego Relatora sobre los Derechos de la Mujer de dicho organismo; y la señora Indranie Chandarpal, Vicepresidenta de la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM). Ambas se refirieron al quehacer de cada uno de los órganos, respectivamente, en relación a la protección de los derechos de la mujer.

Los derechos humanos de las mujeres

La Comisionada Altolaguirre enfatizó en los siguientes aspectos:

- Resistencias existentes en los países para modificar las normas discriminatorias contra las mujeres en sus legislaciones.
- Necesidad de una mayor comunicación con las organizaciones de mujeres que trabajan la violencia, especialmente en aspectos relacionados con la legislación violatoria de la Convención Americana.
- Demandar a nivel interno legislación para la protección de las mujeres contra la violencia de género.
- Luchar por una composición paritaria en los tribunales y cortes de justicia, así como la incorporación de la perspectiva de género en este ámbito.
- Vigilar que los Estados cumplan los compromisos adquiridos con la ratificación de la Convención de Belém do Pará y las recomendaciones de la Conferencia y Plataforma de Acción de la Conferencias Mundiales sobre Derechos Humanos (Viena) y de la Mujer (Beijing).

La Vicepresidente de la Comisión Interamericana de Mujeres relevó los elementos siguientes:

- Las estrategias contra la exclusión en el acceso a oportunidades de las mujeres a la educación, empleo, participación científica y política, así como al disfrute pleno de los derechos civiles.
- Los obstáculos que aún enfrenta el movimiento de mujeres para avanzar en el combate contra la

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

discriminación y la violencia de género vinculados a aspectos socioculturales.

- El papel de la iglesia católica con la reticencia al avance del reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.
- Buscar alianzas estratégicas con diversos sectores y trabajar con los hombres para lograr su apoyo e involucramiento.

La actividad concluyó con las recomendaciones de la moderadora del panel, Gilda Pacheco, entre las cuales destacó que el derecho que no se conoce, no se defiende, y por ello se pierde. Igualmente las instancias y los mecanismos que no se conocen no tienen posibilidad de ser fortalecidos. No es suficiente aprender sobre el Sistema Interamericano y sobre su uso, sin generar un proceso de fortalecimiento del Sistema mediante una demanda sostenida de las organizaciones sociales y del movimiento de mujeres, para que se cumpla consistentemente.

c) Panel sobre estrategias de la sociedad civil

Este componente tuvo el propósito de ampliar las perspectivas de acción y las articulaciones de las abogadas participantes y sus organizaciones, con otras redes de mujeres. Así, durante el I Curso Taller se contó con la presentación de diversas experiencias de fortalecimiento de la lucha de las mujeres. Participaron en el panel Julieta Montaño, en representación del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM); María Suárez, en representación de la Red de Salud de las Mujeres de América Latina y el Caribe y coordinadora de Radio Feminista; Alda Facio, coordinadora del Caucus de Mujeres por una Justicia de Género; y Sara Lovera, periodista

Los derechos humanos de las mujeres

mexicana, directora de Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC).

Las panelistas aportaron una sistematización de la experiencia acumulada por parte de sus organizaciones y la suya personal, que se tradujo en un conjunto de “buenas prácticas” de gran utilidad para las organizaciones que trabajan en la protección de los derechos humanos de las mujeres. En todas ellas se resaltó la importancia de realizar articulaciones entre este proyecto de protección de derechos humanos de las mujeres, con otras iniciativas en curso, así como con los medios de comunicación, para ir generando opinión pública con relación a la temática. Un resumen de las “buenas prácticas” se ofrece a continuación:

- Activación de cadenas de solidaridad ante hechos de violación de los derechos humanos de las mujeres entre los diferentes países y sus respectivas redes.
- Establecer puentes de comunicación con organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo ante Naciones Unidas para potenciar los mecanismos de los sistemas, universal e interamericano, en la protección de los derechos de esta población.
- Incidencia por parte del movimiento internacional de mujeres en sus Estados, desde múltiples estrategias, para lograr que en el Sistema de Naciones Unidas y en el Sistema Interamericano, así como en todos los órganos de protección de los derechos humanos (v.g. Cortes, Comités), se garantice un balance entre hombres y mujeres, impulsando candidaturas de mujeres que reúnan los requisitos exigidos.
- La protección de los derechos humanos debe ampliar su perspectiva estrictamente jurídica a una interdisciplinaria.
- Aunque el objetivo último del proceso legal es obtener una decisión que recoja nuestras demandas, debe

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

también valorarse lo que el proceso de denuncia puede significar en términos de empoderamiento de las mujeres.

- El Caucus continúa enfrentando la tensión entre el trabajo político y el trabajo legal, donde además durante la negociación se pierden los elementos de la perfección buscada, como la lucha por incluir la definición de género, que es la única definición legal sobre el tema que existe en las Naciones Unidas. Es por ello que las abogadas deben monitorear las leyes penales en todos los países, a fin de enfrentar más fácilmente los argumentos técnicos que oponen los delegados de los mismos.
- Vincular este proyecto a las campañas anuales que contribuyen a la movilización de los grupos de mujeres, como la del “Día de la no violencia”, el “Día de la despenalización del aborto” y el “Día de la salud de las mujeres”, que han probado ser un recurso muy importante de concientización en torno a propuestas particulares.
- Armonizar los logros alcanzados en tratados internacionales para la protección de los derechos de las mujeres, así como los compromisos morales de los Estados en las conferencias internacionales, con el derecho interno. Para el cumplimiento de este objetivo es necesario el monitoreo conjunto de gobiernos, agencias especializadas y entidades de la sociedad civil para establecer mesas tripartitas de seguimiento de compromisos establecidos.
- Promover la creación, en cada país de América Latina, de comisiones técnicas que velen por que todos los proyectos de ley de protección a la mujer estén en consonancia con los tratados internacionales y compromisos adquiridos en las conferencias mundiales.

Los derechos humanos de las mujeres

- Contar con una estrategia clara y planificada para la incidencia en los medios de comunicación, que apunte a: crear alianzas con periodistas; generar información y centros de acopio de documentación asequibles para periodistas; sintetizar lo que se quiere difundir y focalizar el mensaje en la idea fuerza; romper prejuicios y desconfianzas hacia la prensa.
- Tomar en cuenta la relevancia de los medios de comunicación como un recurso para influir en la opinión pública, para sensibilizar a los gobernantes, educar a la población y hacer presión política que favorezca la formación de políticas públicas en beneficio de esta población.
- Establecer acuerdos de coordinación sobre campañas informativas, haciéndolas circular en los diferentes países, aprovechando los avances tecnológicos como la red Internet.

4.3 Seguimiento intermedio

Garantizó la formación continua y la supervisión sistemática del trabajo de las participantes en el lapso transcurrido entre el primero y el segundo curso.

Una vez concluido el primer curso y de acuerdo al plan de trabajo que se había elaborado en forma conjunta –Cecilia Medina, CEJIL y las participantes-, se realizó un acompañamiento y seguimiento sistemático a las abogadas. Quienes estaban preparando casos, fueron asistidas en el proceso de litigio por el equipo de CEJIL, lo que incluyó visitas y constantes comunicaciones electrónicas. La tutoría académica de Cecilia Medina permitió acompañar sistemáticamente a quienes elaboraron informes. El IIDH dio seguimiento a todo el proceso intermedio y facilitó la coordinación académica.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

El reto fue enorme, ya que se propuso mantener la comunicación permanente entre las participantes entre sí, con el equipo asesor y la coordinación que abarcaba 19 países distintos, a fin de asegurar la continuidad del proceso y la obtención de productos, de los cuales dependían las etapas consecuentes.

El trabajo que se propuso realizar a las abogadas participantes en el año transcurrido entre noviembre de 1999 y octubre de 2000, se centró fundamentalmente en la realización de determinadas tareas según una calendarización establecida con las participantes para el envío de reportes por correo electrónico:

- Primera semana de diciembre: Envío del plan de trabajo que debía incluir, para quienes sustentaron casos: obtención del consentimiento de la víctima o sus familiares para preparar el caso y presentarlo ante la CIDH; descripción de la estrategia de documentación, explicando cuándo y cómo se llevaría a cabo; descripción de los recursos internos pendientes de ser agotados, señalando la forma en que se agotarían y el tiempo aproximado en que se esperaría su resolución; y estrategia política y de difusión, diseñada para fortalecer el trámite del caso. Para las participantes que realizaron informes que demostraban prácticas reiteradas de violación de los derechos humanos de las mujeres en sus respectivos países, el plan de trabajo contemplaba: la presentación temática del informe y el esquema correspondiente de contenidos; avances en el desarrollo de los contenidos de los informes y de la selección de las fuentes de información utilizadas.
- Durante la primera semana de marzo, mayo, julio y setiembre de 2000, tendría lugar el envío correspondiente de los reportes respectivos, que debían contener los resultados de la ejecución de tareas de acuerdo al plan de trabajo.

Los derechos humanos de las mujeres

Se acordó que las participantes enviarían sus reportes por correo electrónico a la abogada de CEJIL que estuviera haciendo la asistencia del caso; a Cecilia Medina, en cuanto a los informes; y a la persona nombrada específicamente por el IIDH, Isabel Torres, para llevar a cabo el seguimiento y la coordinación académica de la actividad. De esta manera se construyó un mecanismo de apoyo sistemático que mantuvo activa la interacción a través de una lista electrónica: el flujo de información de ida y vuelta articuló el trabajo particular de cada una y del conjunto.

Adicionalmente, aparte de quienes participaron en los cursos presenciales, CEJIL nombró un equipo asesor para el trabajo de casos y preparación de informes cuyos integrantes actuaron como tutores y tutoras de las participantes en sus respectivos países durante el trabajo intermedio. Este equipo fue integrado por¹²:

Roxana Altholz, Raquel Talavera, Julieta Rossi, Soraya Long, Liliana Tojo, Carmen Herrera, Viviana Krsticevic, Francisco Cox y María Clara Galvis.

Actividades paralelas de difusión y sensibilización

Es importante destacar que como parte del proceso académico y durante la etapa intermedia, las participantes y organizaciones a las que pertenecían, propiciaron la presentación de publicaciones especializadas en materia de derechos humanos de las mujeres y su protección.

Ello constituyó la oportunidad ideal para la realización de foros de discusión en la materia, con la participación de sectores gubernamentales o parlamentarios, en los años 1999 y 2000. Las presentaciones de la edición en español del libro “Derechos humanos de las mujeres: paso a paso” (IIDH, Humans Rights Watch; Women, Law & Development

12 Ello sin perjuicio de que todo el personal de CEJIL, mujeres y varones, apoyaran el trabajo de tutorías y acompañamiento de situaciones durante todo el proceso formativo.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Internacional), así como de “Protocolo Facultativo. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (IIDH), fueron realizadas de manera simultánea en 13 países latinoamericanos en los años indicados.

4.4 El II Curso Taller

Ofreció un espacio para someter a evaluación el trabajo elaborado a lo largo de diez meses en documentación de casos y elaboración de informes.

El II Curso Taller se llevó a cabo en San José, Costa Rica, del 6 al 11 de noviembre de 2000. Su desarrollo se centró en el examen del manejo práctico de los casos documentados por las abogadas participantes, así como de los informes que demuestran las prácticas reiteradas de violación de los derechos humanos de las mujeres en los países de la región.

En la inauguración de este curso, se contó con la presencia de Aída González, integrante y Presidenta en ese momento, del Comité que supervisa la implementación de la Convención CEDAW (conocido como Comité CEDAW o “el CEDAW”). En su conferencia se refirió a la oposición que enfrentó la elaboración del Protocolo Facultativo por parte de grupos opuestos a que esta Convención tuviera un mecanismo de supervisión de su aplicación. Enfatizó que, a pesar de los esfuerzos realizados hasta ahora, debe admitirse que no se ha podido modificar la percepción de la sociedad hacia la equitativa participación de las mujeres en sus comunidades; y que la persistencia de patrones sociales que sitúan a la mujer en una posición inferior, continúan propiciando actitudes abiertamente discriminatorias. Recalcó, igualmente, que aun con las expectativas que se tienen respecto al Protocolo, se requiere mucho trabajo; especialmente educación, para que todas las mujeres conozcan sus

Los derechos humanos de las mujeres

derechos humanos y sepan que existe un sistema regional e internacional para promoverlos y protegerlos.

El diseño del II Curso Taller comprendió los siguientes componentes¹³:

- a) Espacio formativo, tutorías académicas y asesoría para la preparación de las presentaciones.
- b) Audiencias de presentación de casos ante el Tribunal Académico.
- c) Audiencias de presentación de informes ante el Comité Receptor de Informes¹⁴.
- d) Conversatorios para reforzar los temas que en la presentación de casos e informes aparecieron débiles o confusos.
- e) Elementos metodológicos de investigación, monitoreo y documentación.
- f) Elementos para el fortalecimiento de estrategias integrales de acción.

13 El propósito inicial fue la selección de un caso por sub región –Caribe, México, Centroamérica, Cono Sur, Región Andina y Brasil–, para ser presentados ante el Sistema Interamericano. Sin embargo, debido al resultado de la etapa de seguimiento y al momento y naturaleza de los casos, no se llevó a cabo la selección de casos por sub región sino por la posibilidad que cada uno de estos tenía de reunir los requisitos de admisibilidad exigidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

14 Como se detallará más adelante, en el II Curso-Taller presentaron casos las participantes de Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú. Las otras participantes prepararon y presentaron informes de situación de determinados derechos de las mujeres, en virtud de que los casos que inicialmente habían seleccionado, no cubrieron los requisitos de admisibilidad para ser presentados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las víctimas desistieron de seguirlos, o bien por otros motivos que hicieron imposible que las participantes continuaran con su tramitación.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Se desarrollarán a continuación, algunos de estos componentes:

a) Espacio formativo: tutorías académicas y asesoría para la preparación de las presentaciones

Tres veces a la semana se ofreció a las participantes un espacio de asesoría proporcionada por Cecilia Medina y el equipo de CEJIL. En ese espacio se esperaba que las participantes afinaran sus presentaciones o hicieran consultas sobre aspectos sustantivos o de procedimiento. La atención fue organizada mediante cita previa solicitada por las abogadas que registrarían en una lista, el tema sobre el cual versaría la consulta. Se daba prioridad a quienes tenían su presentación al día siguiente.

b) Audiencias de presentación de casos ante el Tribunal Académico

El programa del II Curso contemplaba audiencias de los casos ante el Tribunal Académico, tres veces a la semana. Cada una de las abogadas que preparó un caso, lo presentaba en 20 minutos; durante los 20 minutos siguientes, el Tribunal Académico haría preguntas y comentarios que la presentadora respondería.

Durante sus intervenciones ante el Tribunal Académico, las abogadas hicieron una presentación de la petición del caso, que abordaba los siguientes aspectos:

- Narración breve de los hechos violatorios.
- Nombre de la víctima (podía utilizarse seudónimo).
- Antecedentes y contexto en los cuales ocurrieron los hechos.
- Recursos internos utilizados y resultado obtenido.
- Derechos violados (haciendo referencia concreta a los instrumentos internacionales que los contenían, especificando números de artículos).

Los derechos humanos de las mujeres

- Argumentación jurídica sobre por qué los hechos narrados violaban el derecho invocado.
- Peticiones que se formulaban al Tribunal, tendientes a resolver la situación concreta de la víctima e impulsar cambios estructurales para evitar que los hechos volvieran a ocurrir.
- Estrategia diseñada para impulsar el caso.

El Tribunal examinador de los casos estuvo compuesto por¹⁵:

Domingo Acevedo, Alda Facio, Pilar Noriega y Enrique Sosa.

El siguiente cuadro sintetiza los casos presentados según esta modalidad.

15 Domingo Acevedo, abogado argentino, asesor jurídico de la OEA y entonces Secretario Adjunto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Alda Facio, abogada costarricense, Directora del Programa Mujer, Justicia y Género de ILANUD y experta internacional en derechos humanos de las mujeres; Pilar Noriega, abogada mexicana, actualmente Primera Visitadora de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México; Enrique Sosa, abogado paraguayo, Ministro de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay.

Temas de casos presentados: II Curso Taller

PAÍS	PARTICIPANTE	PROPUESTA	TEMAS
Bolivia	Julietta Montaño	Caso	Caso sobre falta de protección efectiva ante violencia sexual; discriminación en administración de la justicia.
Chile	Lorena Fries	Caso	Caso sobre derechos patrimoniales.
Colombia	Luz Marina Monzón	Caso	Caso sobre efectos del conflicto armado en las mujeres.
Colombia	Ana Sofía Herman	Caso	Caso discriminación en administración justicia; violación de garantías y protección judicial.
Costa Rica	Alejandra Mora	Caso	Caso de discriminación contra mujeres privadas de libertad.
Ecuador	Lola Valladares	Caso	Caso sobre explotación sexual y pornografía.
Guatemala	María Eugenia Mijangos	Caso	Caso sobre pensión alimenticia.
Guatemala	María Estela López	Caso, trabajaron juntas.	Ídem
Honduras	María Isabel Escobar	Caso	Caso sobre privación de empleo por motivo de embarazo.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

PAÍS	PARTICIPANTE	PROPIUESTA	TEMAS
Nicaragua		Caso	Caso sobre abuso sexual; incesto; negación de la justicia (tiene su propia dinámica, ya fue presentado a la CIDH).
Perú	Patricia Balbuena	Caso	Caso esterilización forzada.
Perú	Roxana Vásquez o María Isabel Rosas	Caso	Caso esterilización forzada; garantías y protección judicial.
Venezuela	Cristina Tabares	Caso	Caso sobre discriminación en la participación política de las mujeres.
	Luisa Cabal CRLP-Washington	Caso (CEJIL peticionario)	Caso sobre esterilización forzada en Perú; negligencia médica.
	Adriana Ortega EPIKAIA-México	Caso	Caso sobre derecho al aborto por violación en Mexicali, Baja California.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Las principales recomendaciones del Tribunal Académico a los casos presentados, fueron:

- En general hay que fortalecer la documentación de las violaciones de derechos específicos, así como los requisitos de admisibilidad para demostrar que la CIDH es competente para conocer la denuncia, de acuerdo con la Convención y otras disposiciones.
- Justificar más ampliamente el tema de agotamiento de recursos internos.
- Persisten debilidades en la argumentación y documentación de violaciones que constituyen discriminación por cuestión de género. Es útil emplear otros casos como referencia comparativa, por ejemplo, donde los indiciados sean varones.
- En el problema de la violencia en el contexto de un conflicto armado, en su aspecto sustantivo, se sugiere hacer más énfasis en la cuestión de la violación a la jurisprudencia producida por algunos organismos internacionales, en escritos doctrinarios importantes y en informes de organismos no gubernamentales.
- Mayor desarrollo de las peticiones formales de manera que sean precisas y coherentes con las violaciones demostradas.
- Mostrar el patrón existente en los tribunales –tanto internos como internacionales– consistente en ignorar la violación y otros abusos sexuales contra las mujeres, tales como la violación y el embarazo forzado, que se reconocen actualmente en el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional.
- Sustentar el hecho de que las mujeres quedan en indefensión en el caso de delitos sexuales porque los fiscales no hacen su trabajo en ese campo.
- Ampliar la referencia de precedentes de aplicación sobre los aspectos de fondo que se argumentan, tales

Los derechos humanos de las mujeres

como la presunción de inocencia o la carga de la prueba en materia penal.

- Incorporar en las argumentaciones sobre delitos sexuales, las convenciones de Ginebra y los avances de los tribunales de la antigua Yugoslavia y de Ruanda.
- Se sugiere que no se utilice solamente los tratados específicos para la protección de las mujeres, sino también convenciones de carácter general, v.g. Tortura y Discriminación entre otras.
- Cada violación debe ser fundamentada rigurosamente, en vez de invocar las convenciones o tratados internacionales, indistintamente. Es importante revisar la jurisprudencia y otros documentos de los sistemas internacionales, con ese orden, primero en el sistema en que nos estamos moviendo y luego como apoyo interpretativo, a los otros sistemas.
- Es recomendable argumentar en torno a la cita legal, esta por si sola no es suficiente.

c) Audiencias de presentación de informes ante el Comité Receptor de Informes

Durante la fase intermedia de seguimiento no fue posible que todas las abogadas participantes documentaran casos. Por esta razón, la alternativa que se ofreció fue la elaboración de informes sobre situaciones violatorias de los derechos humanos de las mujeres.

La presentación consistió en una sistematización de los temas por ellas seleccionados. Cada abogada debía contemplar en el desarrollo de los mismos, alguno de los siguientes aspectos:

- Referentes normativos y estándares internacionales existentes en relación al tema de su grupo.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- Descripción del estado de la situación temática denunciada, diferenciando las particularidades de cada país de procedencia de las participantes.
- Peticiones que se formularon al Comité, relacionadas con remedios para resolver la situación planteada.
- Estrategia diseñada para buscar cambios estructurales que terminaran con la situación denunciada.
- Metodologías utilizadas para la elaboración del informe.

Con la asesoría de Cecilia Medina y el equipo de CEJIL, las abogadas prepararon sus presentaciones, distribuyéndose los aspectos y los tiempos dependiendo de la extensión del informe y del número de integrantes del grupo. Cada uno contó con una hora para hacer su presentación y durante la hora restante el Comité haría preguntas y comentarios que las abogadas responderían.

El Comité examinador de los informes estaba compuesto por¹⁶:

Soledad García Muñoz, Morris Tidbal, Héctor Faúndez y Lillian Tojo.

16 Soledad García Muñoz, abogada española, especialista en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano y con trabajos en materia de derechos humanos de las mujeres; Morris Tidball, médico forense argentino con amplia experiencia en investigaciones en el equipo de Identificación Genética de “Las Abuelas de Plaza de Mayo” y en Amnistía Internacional, funcionario del IIDH; Héctor Faúndez, abogado venezolano y catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Central de Venezuela; Lillian Tojo, abogada argentina, directora del Programa de CEJIL para Brasil.

Los derechos humanos de las mujeres

Los informes se organizaron en tres grandes temas:

- i La obligación del Estado de asegurar igual protección, garantía y respeto sin discriminación.
- ii La obligación del Estado de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.
- iii La salud reproductiva de las mujeres y el derecho al aborto.

El siguiente cuadro es una síntesis de los temas que abordaron las participantes que presentaron informes.

Temas de los informes presentados: II Curso Taller

PAÍS	PARTICIPANTE	PROPUESTA	TEMA
Argentina	Teresa Nobili	Informe	Informe sobre impedimento mujeres para ejercer acción de impugnación de paternidad.
Argentina	Rosa Acosta	Informe	Informe acerca de la obligación del Estado de cuidar la confidencialidad entre médico/a y paciente inclusive en situaciones de aborto.
Brasil	Sonia Pereira	Informe	Informe sobre mujeres privadas de libertad.
Brasil	Elizabeth Garcez	Informe	Informe sobre violencia doméstica.
Chile	Luz Rioseco	Informe	Informe sobre tratamiento legal violencia intrafamiliar y su aplicación por el Poder Judicial.
Colombia	Luz Marina Tamayo	Informe	Informe sobre aproximación a la situación de las mujeres colombianas en medio del conflicto armado.
Costa Rica	Adilia Caravaca	Informe	Informe sobre jurisprudencia que discrimina a mujeres en “relaciones irregulares”.
Costa Rica	Roxana Arroyo	Informe	Informe de avances y retrocesos de la legislación en la protección y promoción de los derechos de las mujeres en Centroamérica.

PAÍS	PARTICIPANTE	PROPUESTA	TEMA
El Salvador	Claudia Hernández	Informe	Informe sobre situación de los derechos humanos de las mujeres en los cuerpos de seguridad salvadoreños.
México	Claudia Barrón	Informe	Informe sobre debida protección en violencia sexual y de interrupción del embarazo por violación.
Panamá	Ysela Alaniz	Informe	Informe de discriminación en empleo por embarazo.
Paraguay	Nimia Ferreira	Informe	Informe sobre la obligación del Estado de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.
República Dominicana	Zobeida Cepeda	Informe	Informe sobre falta tratamiento adecuado por parte del Estado a la violencia doméstica.
Uruguay	Ariela Peralta	Informe	Informe sobre interrupción voluntaria del embarazo, el aborto inducido como un problema de salud

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Las principales recomendaciones del Comité Receptor de Informes giraron en torno a:

Acerca de la preparación de los informes

- Hay una serie de elementos de forma a considerar en la preparación de informes. En primer lugar, tener claras las preguntas que se deben hacer antes de comenzar a investigar y escribir: para qué, por qué, cómo y ante quién. Despues, la metodología de redacción y la metodología expositiva tienen que adaptarse a las respuestas que obtengamos. También es importante el uso adecuado de los estándares internacionales. Esta investigación debe contener igualmente elementos fácticos, jurídicos y sociológicos. Se recomienda señalar en el informe de cada país que la existencia de un caso paradigmático apoya y contextualiza la situación de la violación conforme a la identificación de un patrón de violación de derechos humanos.
- Debe hacerse la diferencia entre caso e informe, pues en ocasiones ello no está claro en la práctica de las organizaciones con relación al sistema internacional de protección de derechos humanos. Un caso es una situación individual de violaciones de derechos humanos que se somete a la consideración de alguna de las instancias de protección. Un informe, en cambio, da cuenta de una situación colectiva de violación de derechos humanos, para lo cual existen técnicas de tipo cuantitativo. Por ejemplo puede presentarse un informe general que dé cuenta de la cantidad de personas afectadas por una violación, cuánto representa esto sobre un total. Existen también técnicas cualitativas que nos permiten documentar otros componentes de la situación.
- Existen diversas instancias donde se pueden presentar informes de diversa modalidad. Pueden ser informes para que un Comité de supervisión de tratados cuente con

Los derechos humanos de las mujeres

información para responder al informe del Estado. A veces son un mecanismo donde está institucionalizada la posibilidad de que las ONG o los actores o actoras civiles presenten informes como en el caso de la Comisión Interamericana, donde se puede hacer indirectamente por la vía de acercar la información al relator o relatora específica, o pedir una audiencia general sobre ese tema.

Sobre la fundamentación de las violaciones

- Cada violación debe ser fundamentada adecuadamente, dependiendo de la instancia a la que estamos presentando nuestro informe, en vez de invocar las convenciones o tratados internacionales indistintamente. Después de localizar los instrumentos internacionales asociados con la violación que estamos denunciando, debe revisarse la jurisprudencia y otros documentos de los sistemas internacionales, con ese orden, primero en el sistema en que nos estamos moviendo y luego como apoyo interpretativo, a los otros sistemas: sistema universal, sistema europeo, sistema interamericano en materia de no discriminación. Por ejemplo, la Convención sobre la Tortura aporta elementos para probar en el ámbito internacional que la violencia contra la mujer puede ser una forma de tortura.
- Es conveniente razonar con amplitud las violaciones que reputan sobre los derechos que invocan. Por ejemplo, por qué un país se distingue de otro respecto al fenómeno de la violencia doméstica y por qué está violando la normativa internacional, específicamente la del Sistema Interamericano.
- Los informes deben explicitar cuáles son los recursos internos disponibles en el derecho interno de los Estados y cómo se aplican los instrumentos internacionales ratificados. Además, si existe alguna disposición que

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

permita que jueces y juezas apliquen el derecho internacional en forma directa y si se admite que de estos instrumentos internacionales deriven derechos para las personas.

- Igualmente, conviene hacer referencia a los informes de la CIDH, pues estos, desde hace un tiempo tienen un capítulo especial dedicado a derechos humanos de la mujer. También hay un informe sobre la situación de los derechos humanos de la mujer en las Américas de 1998. Por lo tanto, pueden extraerse párrafos o ideas que apoyen su tesis con lo que ya ha dicho el propio órgano. De la misma manera, se recomienda el ejercicio de hacer referencia a la Plataforma de Acción de Beijing, a la de la Conferencia de Viena y la Conferencia de El Cairo, pues si bien no son instrumentos vinculantes, tienen relevancia como elementos interpretativos en materia de igualdad y equidad de género.
- En líneas generales se observa una omisión por parte de los diferentes Estados con respecto a la aplicación de los estándares internacionales en el ámbito nacional para garantizar los derechos de las mujeres. Puede analizarse la situación de grupos específicos de mujeres donde se observa este vacío, por ejemplo las mujeres privadas de libertad, y argumentar con las reglas mínimas para el tratamiento de personas en libertad pues son estándares internacionales más consolidados.
- Todas las exposiciones hacen referencia a situaciones que son discriminaciones contra la mujer y violaciones al artículo 1 de la Convención CEDAW, discriminaciones que tienen por resultado anular o menoscabar el ejercicio de los derechos de las mujeres. Los informes deben explicitarlo y demostrarlo con información cuantitativa y cualitativa disponible. Se encontraron serias dificultades para la demostración de las violaciones, más concretamente la discriminación, que apuntan a vacíos en el manejo de metodología de investigación y

Los derechos humanos de las mujeres

problemas para acceder a datos empíricos que respalden las argumentaciones. Además, debe informarse si en los casos presentados en los informes ha habido algún tipo de acción judicial o administrativa concreta reclamando el ejercicio de estos derechos y en tal caso con qué resultado, y si no lo hubo por qué no la hubo.

- Es importante destacar en los informes las dificultades para acceder a información estadística, pues los Estados asumieron compromisos en la Plataforma de Acción de Beijing, que si bien no tienen fuerza jurídica obligatoria, sí son compromisos políticos del Estado en el sentido de producir como mínimo, información desagregada por sexo.
- Puede ser de impacto presentar más casos para darle más fuerza a los argumentos y explicar mejor cómo se vulneran derechos humanos de las mujeres desde una perspectiva de género.
- Es importante mejorar la documentación de los casos presentados en los informes, ya que podrían aportar insumos para campañas de concientización y llevar adelante denuncias públicas, así como avanzar en la diseminación. Se nutrirían enormemente de tener ejemplos concretos y claros en la materia.
- Existen dificultades para reflejar la discriminación de género en las prácticas de los agentes del Estado. Con respecto a la violencia doméstica se requiere evidenciar y explicar más la conexión que tiene esta con el papel subordinado que le asigna la sociedad a las mujeres. En términos generales, se encontraron serias dificultades para argumentar la especificidad de género en los derechos vulnerados que se tratan en los informes. Se requiere argumentar con mucha claridad y con elementos precisos de juicio y de análisis frente a los órganos internos e internacionales.
- Las discriminaciones intragénero por el cruce de clase

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

podría volver más compleja la descripción de temas como el aborto o la ilegalidad de esta práctica, pero también puede simplificarla porque es un problema de ilegalidad que afecta a todas las mujeres, las que pueden pagar y las que no.

Sobre las recomendaciones para los Estados y estrategias para cambiar la situación de discriminación:

- Las recomendaciones y estrategias deben apuntar a resolver la discriminación o discriminaciones señaladas en el informe.
- Deben ordenarse lógicamente estableciendo prioridades, a la vez que se enfatiza un hilo conductor entre ellas.

Estas fueron, asimismo, algunas de las recomendaciones de estrategias que se hicieron durante la actividad para buscar cambios estructurales que terminen con la situación denunciada de violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

- Monitorear las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario contra las mujeres en el marco de los conflictos armados.
- Generar procesos de información sobre formas de resistencia pacífica, mecanismos de protección a través de la generación de redes solidarias externas y propias de las comunidades.
- Impulsar una atención humanitaria integral de acuerdo a las necesidades de las mujeres.
- Promover a favor de las mujeres las intervenciones psicosociales como una forma de apoyar el proceso de elaboración de los duelos y de reconstrucción de la autoestima, ingredientes ambos vitales, para la

Los derechos humanos de las mujeres

recuperación de concebirse a sí mismas como sujetas de derechos.

- Fortalecer los organismos de mujeres que realizan procesos de resistencia a la guerra y redes de participación en los procesos de paz.
- Apoyar la recuperación de la memoria colectiva contra la impunidad para recuperar elementos de identidad personales y culturales, que a su vez permiten reconstruir los vínculos organizativos y las redes sociales.
- Deben considerar acciones colectivas que apunten, por ejemplo, a la posibilidad de crear coaliciones de organizaciones no gubernamentales para luchar por este tipo de casos y este tipo de derechos.

En materia de violencia doméstica, las estrategias recomendadas para presionar a los Estados son, entre otras, las siguientes:

- Mayor presentación de informes sombra por parte de las ONG ante el Comité de la CEDAW, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre la magnitud de esta problemática.
- Presentar casos emblemáticos ante la CIDH y solicitar medidas de protección a víctimas de este tipo de violaciones.
- Divulgar de manera amplia con diversos actores nacionales el conocimiento de la Convención de Belén Do Pará para que se conozca el incumplimiento de parte de los Estados y se presenten casos ante la CIDH.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- Instar a la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias de Naciones Unidas y a la Relatora sobre los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana, a visitar países con altos índices de violencia contra las mujeres, para que realicen informes al respecto.
- Fortalecer redes y coaliciones de la sociedad civil existentes con el fin de que asuman un rol activo en la denuncia pública del incumplimiento por parte de los Estados de tratados internacionales en general y de manera particular con respecto a los derechos específicos de las mujeres.
- Realizar con el auspicio de la cooperación internacional investigaciones cuantitativas y cualitativas en materia de violencia doméstica para contar con la información reciente y continuar así visibilizando la gravedad y magnitud del problema y sus repercusiones en la consolidación de la democracia.
- Crear espacios de coordinación intersectorial e interinstitucional o redes en el ámbito comunitario con la sociedad civil organizada y con las instancias de poder local.

d) Conversatorios para reforzamiento de temas

La metodología del segundo curso contempló tres sesiones de aproximadamente hora y media, que se llevaron a cabo al final de las audiencias de casos. En estos conversatorios, las participantes, a través de intervenciones breves, plantearon las dudas y las preguntas que les hubieran generado las presentaciones de casos o informes que antecedieron a cada sesión. Estas preguntas eran seguidas de respuestas breves y concretas por parte de quienes integraron el cuerpo docente, incluyendo a los integrantes del Tribunal y el Comité, de manera que se pudiera contar

Los derechos humanos de las mujeres

con todos los aportes y perspectivas para dar una mejor respuesta a las participantes. La mayor parte de las interrogantes planteadas giraron en torno a tres temas fundamentales: violencia sexual, negación de interrupción de embarazo por violación, y esterilizaciones forzadas.

Se concluye después de este debate, como un elemento central, el reconocimiento de que no basta un buen trabajo jurídico para lograr los resultados propuestos, sino que se requiere entre otras cosas: información y documentación confiable y demostrable de los hechos; la visibilidad de la causa; la construcción de una correlación de fuerzas que permita una acción fuerte y organizada que potencie los esfuerzos invertidos; y la adecuada interlocución con los actores, organizaciones, gobiernos y medios de comunicación.

Este II Curso concluyó con la presentación, por parte de Lucy Garrido¹⁷, de una estrategia de articulación entre las participantes para dar seguimiento, de manera colectiva y sistemática, a la evolución de los casos afinados durante los cursos y de otros casos presentados por diversas organizaciones en torno a la situación específica de las mujeres. Dicha estrategia de articulación, denominada Causa Abierta, se desarrollará mas adelante.

5. Las pasantías como espacio de formación activa para la incidencia en el Sistema Interamericano

Las pasantías fueron otro componente innovador aportado por esta experiencia. El IIDH previó, en el marco del proyecto, auspiciar a cuatro abogadas participantes para que fueran becadas durante tres meses en la sede de CEJIL,

17 Comunicadora uruguaya feminista, referente latinoamericano en el diseño e implementación de estrategias de comunicación en conferencias y foros mundiales.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

en la ciudad de Washington (EEUU), sede de la CIDH. Durante ese tiempo, las participantes trabajarían en casos que ya estaban ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como en la definición de estrategias de sensibilización de esta instancia de protección, hacia las violaciones vinculadas a la discriminación de género.

Las abogadas participantes que así lo desearon, aplicaron para acceder a esta nueva modalidad de aprendizaje y poder así realizar una capacitación práctica a través de su involucramiento en el trámite de casos ante el Sistema Interamericano. Así pues, su principal objetivo fue ofrecer a las pasantes la oportunidad de aplicar en la arena legal lo que aprendieron en las primeras partes del proceso formativo sobre el Sistema Interamericano. La pasantía dio la oportunidad de adquirir experiencia sustantiva con el litigio de casos sobre los derechos de la mujer en distintas etapas del procedimiento ante este órgano. En este proceso, pudieron acompañar a las víctimas directamente y asesorar a la abogada a cargo del litigio del caso, una experiencia única para conocer las sutilezas del Sistema Interamericano en la práctica.

Se definieron criterios de selección para las postulantes que optaron por las pasantías, con los siguientes requisitos:

- Responder un cuestionario demostrativo de la apropiación de conocimientos teóricos adquiridos.
- Presentar el caso o informe terminado para su evaluación.
- Someter los trabajos en concurso a la corrección de Cecilia Medina.

La selección definitiva estuvo a cargo del IIDH, CEJIL y Cecilia Medina. Fueron seleccionadas cuatro pasantes:

Julieta Montaño de Bolivia, Ysela Alaniz Chiari de Panamá, Zobeyda Zepeda de República Dominicana y Ariela Peralta de Uruguay.

Los proyectos concretos en CEJIL/Washington, en los que se involucraron las cuatro pasantes, cubrieron una variada gama de actividades que dan cuenta de las enormes posibilidades que este tipo de estrategias ofrecen.

6. La estrategia de Causa Abierta. ¿Cómo lo hicimos y qué aprendimos?

Otro componente importante de la estrategia diseñada por el IIDH es el programa de comunicación y seguimiento denominado “Causa Abierta”. La misma se orientó por los siguientes objetivos:

- Fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres mediante una comunicación más fluida entre las organizaciones que trabajan por su protección, especialmente entre las que participaron en los dos cursos.
- Ofrecimiento a las abogadas participantes de la posibilidad de tener acceso a la jurisprudencia generada por los casos que lleguen a entrar al Sistema para su potencial aplicación a nivel interno.
- Visibilidad regional de los casos presentados ante las instancias de protección de los derechos humanos del Sistema Interamericano. Aprovechando la sección especializada del sitio web del IIDH, DerechosMujer, se incluyó una reseña de cada uno de los casos presentados ante la CIDH¹⁸.

¹⁸ Esta reseña puede consultarse en www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- Promoción de mecanismos concretos de solidaridad con los casos que tengan impacto en las instancias de protección, como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La necesidad de una estrategia con estas características se fundamentó en el hecho de que, como expresara Lucy Garrido, “...son varias ya las organizaciones de mujeres que están denunciando a sus Estados ante el sistema interamericano de justicia; varias las abogadas, las instituciones y redes de derechos humanos que decidieron que, agotadas las vías legales en sus países, iban a utilizar las herramientas jurídicas de la región. Sin embargo, hasta ahora, lo han hecho sin que la mayoría del movimiento latinoamericano se diera por enterado. Nosotras, incluidas”.¹⁹ Los litigios internacionales son una herramienta útil para visibilizar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y para el cambio, pero para que las resoluciones de estos tribunales surtan algún efecto en el nivel local, deben ser ampliamente difundidas.

La estrategia de comunicación se desarrolló entre marzo y diciembre de 2001, principalmente por correo electrónico. Comenzó por incluir a las participantes del proceso académico, ampliándose posteriormente a organizaciones de mujeres que también han presentado peticiones ante la Comisión Interamericana. Para ello se emplearon una diversidad de medios (correo electrónico y sitio web del IIDH, preparación de materiales informativos y técnicos escritos, botones, volantes, audiencias ante la CIDH).

Como parte de la estrategia de comunicación y seguimiento, el IIDH creó bajo la sección especializada DerechosMujer (Protección) de su web, un espacio denominado Recomendaciones y Jurisprudencia, en el que se incluyó

19 “Cotidiano Mujer”, No. 35, pág. 1. Disponible en línea en www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer

Los derechos humanos de las mujeres

el componente de Causa Abierta y se continúa actualizando la información relacionada. Durante el 2001 y el 2002, se prepararon materiales para ser difundidos en algunas publicaciones de organizaciones de mujeres, así como para su inclusión en el sitio del IIDH²⁰.

Otro recurso utilizado para facilitar la incidencia en diversas instancias del Sistema, fueron las audiencias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Esta actividad fue coordinada por CEJIL con la participación de las abogadas becadas para las pasantías. Se prepararon dos audiencias ante la CIDH, para tratar específicamente temas de derechos humanos de las mujeres y posibles caminos para mejorar su protección. La primera audiencia se realizó el 15 de noviembre de 2001 y la segunda, el 8 de marzo del 2002. Ambas contaron con la participación de Gilda Pacheco, directora del Departamento de Sociedad Civil del IIDH, e Isabel Torres, Oficial del Programa de Derechos Humanos de las Mujeres del IIDH. En el capítulo III se amplía la información al respecto.

7. Las piedras en el camino. ¿Cómo se enfrentaron?

Todo proceso pedagógico tiene que enfrentar en el camino múltiples obstáculos, a veces previstos desde su diseño, pero que la mayoría de las veces llegan por sorpresa.

20 Conviene relevar el dossier sobre los derechos humanos de las mujeres en el Sistema Interamericano, publicado por la revista feminista uruguaya *Cotidiano Mujer* (III Epoca, N° 35, agosto-noviembre 2001), con el nombre de “Las Causas Abiertas de América Latina”. Posteriormente se prepararon artículos de seguimiento a Causa Abierta en *Cotidiano Mujer* (III Época, N° 36, diciembre 2001-marzo 2002; N° 37, mayo-julio 2002) Copia de estos artículos pueden consultarse en el sitio web del IIDH: www.iidh.ed.cr/comunidades/DerechosMujer. También ver *Gaceta* N° 15 de CEJIL, disponible en línea en www.cejil.org/gacetas/15.pdf

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Estas “piedras” en el camino pueden convertirse en oportunidades cuando se abordan creativamente. Lo importante de este ejercicio de reflexión desde los obstáculos es aprender de la experiencia para no repetirlos en momentos futuros.

- El diseño del proceso partió del supuesto de que las participantes vendrían con conocimientos sobre el Sistema Interamericano y conocimientos preliminares de documentación. Cuando se llegó al segundo curso se constató que estos eran insuficientes y que por lo tanto, el tiempo asignado para el primer curso de una semana para preparar a las participantes para lo que venía a continuación, era realmente poco. Esto implicó que se dejara el aprendizaje propiamente tal, como una actividad que debían desarrollar las participantes mismas por su propia cuenta, una vez que retornaran a sus respectivos países.
- El supuesto de que las participantes estudiarían por su cuenta y trabajarían sin presiones, trajo como resultado que la tutoría electrónica se aprovechara poco y casi al final del proceso, antes de iniciar el segundo curso. Ello obligó a las tutoras a trabajar bajo mucha presión para lograr enviar comentarios que sirvieran para corregir los trabajos antes de su presentación. Aun así, muchos casos e informes no alcanzaron a corregirse antes de ser presentados, lo que naturalmente fue en desmedro de la calidad que las organizadoras hubieran querido que tuvieran los trabajos. De los trabajos presentados y de las preguntas hechas a lo largo del segundo curso, se pudo advertir también que muy pocas de ellas utilizaron los materiales del primer curso, lo que les hubieran servido mucho para corregir por sí mismas las debilidades en sus trabajos.
- Una realidad que debe incorporarse al diseño de futuros proyectos es que, muy posiblemente, la mayoría de quienes participan en este tipo de procesos formativos

Los derechos humanos de las mujeres

cuentan con condiciones limitadas para dedicar sistemáticamente tiempo al estudio; aparte de que la mayoría deben trabajar a menudo en temas o actividades muy ajena al trabajo que tendrían que preparar para el segundo curso-taller. Por otra parte, no hubo garantía real de que sus organizaciones cooperaran para hacer posible una dedicación mayor a la tarea de preparar casos o informes para el segundo curso, aun cuando se firmara un compromiso con el IIDH. Muchas de ellas tampoco tienen experiencia en escribir informes o en documentar informes o casos. Se confirmó una tendencia a hacer afirmaciones sin literatura o jurisprudencia que las avale. El diseño pedagógico para futuras experiencias debe incluir acciones que permitan solventar estas debilidades y vacíos con criterio de realidad.

- Otro punto que fue advertido ya en el primer curso-taller, pero que quedó meridianamente claro en el segundo curso, fue la dificultad de las participantes para utilizar elementos de la teoría de género en sus trabajos. Al término del primer curso, quedó la impresión de que muchas de las participantes se habían dado cuenta de que sus casos no introducían la perspectiva de género; pero, desgraciadamente, el trabajo que hicieron entre un curso y otro demostró que algunas todavía no lograban advertir la diferencia entre un caso o un informe con víctimas del sexo femenino y otro con perspectiva de género.
- Otro problema fue el lapso de tiempo entre el primero y el segundo curso. La brevedad del primer curso, seguido por una larga interrupción, acentuó la dificultad de las participantes para trabajar en sus países.

Algunos de los problemas señalados fueron enfrentados mediante acciones correctivas, cuando ello era posible; por ejemplo, se fortalecieron las tutorías presenciales y las asesorías electrónicas, o bien se facilitaron espacios para asesorías e intercambios con especialistas durante los cursos

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

taller. Otros no pudieron resolverse durante la ejecución del proceso, aunque sí se les ha considerado en un nuevo diseño. Por ejemplo, se tiene previsto fortalecer para próximos cursos la formación en investigación y la aplicación de una perspectiva de género en los casos e informes, así como reducir el tiempo entre ambos cursos.

8. Recapitulando: buenas prácticas, aprendizajes y desafíos pendientes

Aun cuando debieron enfrentarse problemas pedagógicos, logísticos y estructurales, la estrategia propuesta demostró ser altamente efectiva para lograr los objetivos formativos y de incidencia propuestos, a la vez que altamente innovadora. Como práctica docente, la experiencia aportó aprendizajes significativos tanto para los equipos docentes como para las participantes, así como para el IIDH y CEJIL como instancias responsables de facilitar el proceso.

El uso creativo de las alianzas fue una estrategia que dio frutos importantes, porque se logró potenciar fortalezas, a la vez que neutralizar debilidades. El resultado fue un grupo de abogadas y organizaciones mejor equipadas para llevar a cabo la defensa de mujeres a nivel nacional e internacional, que enfrentan violencia o discriminación de género, y con una mayor claridad de los argumentos, procedimientos y criterios que pueden emplear.

La selección de la docente principal y los equipos responsables de cada uno de los componentes fue un acierto del IIDH, quien supo identificar las características requeridas de cada especialista de acuerdo a los objetivos del proceso y los resultados previstos. A pesar de los problemas que tuvieron que solventarse en el proceso, la planta docente demostró no solo capacidad sino excelencia y compromiso con una tarea novedosa, a la vez que necesaria, para hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres.

Los derechos humanos de las mujeres

La modalidad de presentar casos e informes constituyó una excelente manera para que las propias participantes se dieran cuenta de cuáles eran los elementos que tenían que dominar para presentar sus casos ante las instancias internacionales de protección y en relación a ello, identificar las limitaciones y carencias que requieren superar.

- Con respecto a los casos, las preguntas hechas por personas integrantes del Tribunal sirvieron para centrarlas en dichas carencias y limitaciones y para darse cuenta de que debían preparar los casos bastante más a fondo de lo que habían hecho. La importancia de lo procesal fue también claramente apreciada: la necesidad de preparar los casos ya desde la presentación de los recursos domésticos y de conocer en profundidad las normas de procedimiento de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.
- En los informes, se dieron cuenta de que no era posible hacer afirmaciones sin fundamentarlas y de que tenían que seleccionar más cuidadosamente sus argumentaciones.

En definitiva, el sistema de presentación de casos e informes las puso frente a la realidad y las hizo percibir lo difícil que es construir un buen caso o un buen informe. Desde otro punto de vista, también pudieron percibir lo difícil que es demostrar la discriminación y cómo el poder detectar y mostrar un patrón de conducta, resulta casi siempre indispensable para apoyar el caso individual.

Otra lección aprendida derivada de esta modalidad fue lo valioso que es, particularmente en los informes, no solo describir lo que hay, sino lo que no existe. Un ejemplo claro fue la falta de datos estadísticos desagregados, cuya inexistencia frecuente es, por sí misma, una deficiencia de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones de garantizar y proteger los derechos humanos de las mujeres.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

La modalidad de las presentaciones de casos e informes les sirvió también para darse cuenta de cómo usar la jurisprudencia, las declaraciones u otras fuentes del derecho que no constituyen normas jurídicamente vinculantes, y para percibir la enorme importancia que ellas pueden tener.

Uno de los logros más importantes del segundo curso pudo advertirse durante la discusión sobre estrategias. Ya en el primer curso, y posteriormente en su seguimiento, se había tratado de conseguir que las participantes se concentraran en los casos más importantes y mejor preparados y cada una ayudara a esos casos con estrategias convergentes para lograr el éxito. Las participantes solo procesaron e internalizaron esto después de este curso. Esto implica naturalmente priorizar los problemas, empezando por los más graves tanto en lo sustantivo como en la cantidad.

La idea de presentar los informes dividiéndolos por temas y entregando a cada participante un tema que atravesaba los trabajos de sus compañeras, fue asimismo un método eficaz para ayudarlas a ver el panorama completo de cada uno de los tres temas del curso y las obligó a organizarse y a discutir sobre sus respectivos trabajos. Todo esto apoyó la idea del trabajo en común como algo deseable y fructífero.

Los conversatorios fueron muy útiles. Sirvieron, por un lado, para que las participantes despejaran dudas concretas surgidas después de la presentación de sus casos o informes, y por otro, para que las y los docentes se dieran cuenta de cuáles eran los temas que debían reforzar. Asimismo, las consultas individuales fueron muy convenientes. Se pudo acentuar lo general, pero concretado en el caso o informe que la participante estaba trabajando, y fue más fácil que entendieran así las conexiones entre las distintas fuentes de información y entre las distintas estrategias para lograr un resultado.

Puede afirmarse con absoluta seguridad que la mejor lección aprendida y que a su vez constituye un “buena

Los derechos humanos de las mujeres

práctica”, fue el haber logrado consolidar un proceso de formación que transciende el concepto de “capacitaciones”. Si las participantes se hubieran quedado solo con el primer curso, se habría logrado muy poco. El segundo curso, reforzado con una estrategia de seguimiento antes y después de su realización, permitió tanto a participantes como a docentes y organizadoras, aprender de los errores, pero también profundizar conocimientos y habilidades necesarias para lograr una participación eficaz en la defensa y más puntualmente, en el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos. También es preciso destacar que el segundo curso, a pesar de tener una agenda preestablecida, tuvo la suficiente flexibilidad para irse adaptando a las necesidades de las participantes.

Los desafíos que plantea el proyecto son múltiples. El primero está asociado con garantizar la continuidad y sostenibilidad del proceso con el grupo de abogadas participantes, así como también con otras profesionales y organizaciones que se encuentran trabajando en la defensa de las mujeres ante violaciones a sus derechos. Para ello es necesario un financiamiento que la cooperación internacional no está en disposición de aportar, ya que esta es un área que no siempre constituye una parte sustantiva de su agenda de cuestiones. En este sentido, el IIDH conjuntamente con CEJIL, la Comisión Interamericana de Mujeres y otras organizaciones, deben fortalecer la estrategia de Causa Abierta para potenciar la incidencia más allá de los espacios hasta ahora abordados.

Un segundo desafío tiene que ver con la socialización de las lecciones aprendidas y buenas prácticas derivadas de este proyecto: hacia lo interno del IIDH, como con CEJIL; en las organizaciones de derechos humanos y de mujeres que trabajan en la protección de los derechos humanos de las mujeres; en los mecanismos gubernamentales para la equidad de género, y en el propio Sistema Interamericano. El proyecto aporta un modelo pedagógico estratégico que es

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

novedoso porque rompe con el paradigma tradicional de capacitación/entrenamiento. No obstante en tanto no se socialice el conocimiento acumulado, no se garantiza su impacto ni la sostenibilidad de la experiencia.

El diseño de futuros cursos en los que se recurra al modelo validado por este proyecto, debe reforzar ciertas áreas donde la experiencia denotó vacíos o debilidades. Los materiales deben llegar a las participantes con suficiente anticipación, incluyendo lecturas, preguntas y casos, para emplearlos antes, durante y después de finalizar el proceso. Conviene modificar la estrategia de negociación con las organizaciones donde trabajan las participantes para garantizar que estas realmente cuenten con tiempo y recursos para trabajar sus casos e informes. Hay que pensar en incentivos y apoyo a las participantes, y en el involucramiento de sus organizaciones para que las abogadas se motiven y se garantice que se ocuparán de preparar las lecturas y los diversos ejercicios planeados como parte del proceso.

Y por último, pero no por ello menos importante, facilitar espacios y recursos para incentivar en las participantes la formación y consolidación de una red que fomente el intercambio, los contactos y el apoyo entre ellas para no desperdiciar, sino concentrar, esfuerzos. El avance del proceso solo se podrá lograr en la medida en que quienes participan en él se articulen, compartan y se apoyen, a pesar de las diferencias y las dificultades.

Los pasos para responder a estos desafíos ya se están dando como parte de la estrategia de seguimiento que impulsa el IIDH. Esta estrategia privilegia varias acciones como son:

- El fortalecimiento de los componentes de la sección especializada DerechosMujer de la web IIDH, asociados con la protección internacional de los derechos humanos y el monitoreo de los casos que ingresan al Sistema Interamericano.

Los derechos humanos de las mujeres

- El desarrollo e inclusión de un Aula Virtual Interamericana, en el sitio web del IIDH, que cuenta con un curso autoformativo en protección internacional de los derechos humanos de las mujeres que recoge parte de la experiencia acumulada del proyecto²¹.
- Primera presentación de esta publicación en el marco de la XXXIV Asamblea General de la OEA, a realizarse en Quito, Ecuador, como actividad conmemorativa de los 10 años de la entrada en vigencia de la Convención de Belém do Pará.
- Segunda presentación conjunta IIDH-CEJIL de esta publicación en los 19 países involucrados en este proyecto, en el marco de la Campaña de los 10 Días por los Derechos Humanos de las Mujeres (entre el 25 de noviembre y el 10 de diciembre).

21 Curso autoformativo “Utilización del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos de las mujeres”, disponible totalmente en línea y de manera gratuita en la página web del IIDH www.iidh.ed.cr (Recursos para investigación y enseñanza-Aula Virtual Interamericana).

II. El marco teórico: la perspectiva de género y la protección internacional de los derechos humanos*

Este capítulo pretende brindar un acercamiento al marco teórico-conceptual de los contenidos del proceso formativo impartidos durante los dos cursos presenciales, como un aporte académico complementario a la recapitulación de la experiencia pedagógica. No se pretende en estas páginas resumir la riqueza de los conocimientos y experiencia del equipo docente, ni de la bibliografía y jurisprudencia utilizada, más bien se trata de recuperar elementos que son clave en el abordaje de la temática¹.

La escogencia de los temas obedeció al objetivo de brindar conocimientos y herramientas que facilitaran la utilización práctica y efectiva de los sistemas internacionales de protección, particularmente del Sistema Interamericano,

* **Elaborado por Soledad García (consultora externa); colaboración de Isabel Torres (IIDH).**

1 Pueden ampliarse los conocimientos mediante el curso autoformativo “Uso del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos de las mujeres”, disponible totalmente en línea y de manera gratuita en la página web del IIDH www.iidh.ed.cr (Recursos para investigación y enseñanza-Aula Virtual Interamericana).

Los derechos humanos de las mujeres

en materia de derechos humanos de las mujeres; todo ello con el fin de generar jurisprudencia y prácticas internacionales con perspectiva de género.

Dos núcleos temáticos resultan claves en la sistematización de este marco teórico-conceptual: el relativo a la perspectiva de género y a la especificidad en materia de derechos humanos de las mujeres; y la protección internacional de los derechos humanos. Sobre este último, se señala que para efectos de esta publicación, se escogieron algunos elementos conceptuales por su relevancia: el agotamiento de los recursos internos en el marco de la complementariedad del sistema internacional con respecto al nacional; y la prueba de discriminación.

1. Los derechos humanos y la perspectiva de género

Es necesario comenzar haciendo un breve repaso de la doctrina de los derechos humanos. Los derechos humanos son atributos inherentes a toda persona por su sola condición de serlo, sin distinción de edad, raza, sexo, nacionalidad o clase social. Los derechos humanos tienen las siguientes características:

- **Universales:** son inherentes a todas las personas en todos los sistemas políticos, económicos y culturales;
- **Irrenunciables:** no se pueden trasladar a otra persona ni renunciar a ellos;
- **Integrales, interdependientes e indivisibles:** se relacionan unos con otros, conforman un todo (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) y no se puede sacrificar un derecho por defender otro; y
- **Jurídicamente exigibles:** al estar reconocidos por los Estados en la legislación internacional y nacional, permite exigir su respeto y cumplimiento.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Eso dice la doctrina y eso dice la norma. Pero hay una gran brecha entre la norma y la práctica, entre la igualdad *de jure* y la igualdad *de facto*. Las reglas del ordenamiento social responden a patrones socioculturales y por ello, la concepción y aplicación de los derechos humanos se concibió desde sus inicios en clave masculina: el hombre como centro del pensamiento humano, del desarrollo histórico, protagonista único y parámetro de la humanidad.

Los derechos de las mujeres fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría. Hay que recordar por ejemplo, que durante mucho tiempo, las mujeres se beneficiaron de algunos derechos por extensión, al ser cónyuges de un ciudadano hombre; o les fueron negados derechos, como el sufragio, reconocido hasta inicios del siglo XX. Ello provocó la exclusión histórica de las mujeres, la invisibilización de las diferencias, diversidad, especificidades y necesidades de esta población².

La perspectiva de género nos remite a las características de mujeres y hombres definidas socialmente y moldeadas por factores culturales, razón por la cual son susceptibles de transformación. La discriminación hacia las mujeres ha sido parte de la historia de la humanidad y utilizar la perspectiva de género, permite entender por qué la doctrina de los derechos humanos -en constante evolución y desarrollo- ha contemplado ampliaciones conceptuales y reconocimientos explícitos de los derechos de las mujeres. Es por ello que la declaración y el plan de acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), señala expresamente que “los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales”; y que la plena participación de la mujer en condiciones

2 TORRES, Isabel, “Marco jurídico de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres”. Ponencia presentada en Querétaro, México, 21 de julio de 2003.

Los derechos humanos de las mujeres

de igualdad (en la vida política, económica, social y cultural) y la erradicación de todas formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

1.1 Acercándonos al concepto y perspectiva de género

El **género** se refiere a las diferencias creadas entre unos y otras por la sociedad, así como a las percepciones construidas en los ámbitos cultural y social sobre esas diferencias. Es una creación social que frecuentemente se contrasta con el término “**sexo**”, que se refiere más bien, a las diferencias biológicas entre hombres y mujeres³.

Más claramente, el género es un conjunto de características sociales y culturales de lo femenino y lo masculino. Trata de comportamientos, valores, actitudes y sentimientos que la sociedad considera como propios de los hombres o de las mujeres.

Ahora bien, en ningún caso hay que asimilar, como sucede con frecuencia, la palabra y el concepto de género con “mujer”, “femenino” o “feminista”. En efecto, la categoría de género surge en el movimiento feminista de los años setenta del siglo pasado, para explicar la artificialidad de las desigualdades entre mujeres y hombres; a ese impulso debemos su actual vigencia y desarrollo, pero conceptualmente hablando, la noción “género” y el colectivo pensante que lo generó no son sinónimos.

3 IIDD; WOMEN, LAW & DEVELOPMENT INTERNATIONAL, HUMAN RIGHTS WACHT WOMEN'S RIGHTS PROJECT, “Derechos Humanos de las Mujeres: Paso a Paso (Guía práctica para el uso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Mecanismos para Defender los Derechos Humanos de las Mujeres)”, 1997, p. 208. Texto completo en línea en sección especializada DerechosMujer de la página web IIDD www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Tampoco hay que identificar género con sexo, pues como vimos la primera es una noción explicativa más amplia mientras que la segunda, identifica las diferencias biológicas entre mujeres y hombres. Asimismo, género no es igual a “mujer”, pues engloba también los roles que se asigna al sexo masculino por el hecho de nacer con atributos de varón⁴. El género es un término que explica la relación que existe entre hombres y mujeres, no es un sinónimo de mujer. Veamos el cuadro siguiente⁵:

SEXO	GÉNERO
Dado por los genes	Es aprendido
No puede cambiarse	Puede cambiarse
Ejemplo: solo las mujeres pueden dar a luz y amamantar.	Ejemplo: mujeres y hombres pueden cuidar de niños y niñas y de su alimentación.

Las mujeres han sido discriminadas históricamente por el hecho mismo de ser mujeres. Se les ha dado un tratamiento desigual y discriminatorio en virtud de un conjunto de normas de conducta, de estereotipos, de valores, de significaciones distintas y desventajosas otorgadas por la sociedad al hecho de ser mujer. Estos patrones sociales y culturales pueden ser

-
- 4 Un completo análisis de la cuestión puede encontrarse en: IIDH, “Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo IV”, artículo DE BARBIERI, M. Teresita: “Certezas y malos entendidos sobre la categoría género”, 1996, pp.47 a 84. Texto completo en línea en sección especializada DerechosMujer de página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer
 - 5 IIDH, “Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH, Módulo 1”, GUZMÁN S., Laura y CAMPILLO C., Fabiola, 2001, p.8. Texto completo en línea en sección especializada DerechosMujer de página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

Los derechos humanos de las mujeres

modificados, la discriminación hacia las mujeres no es “natural”, puede cambiarse⁶.

Así pues, el concepto género aporta una nueva forma de entender a los seres humanos, a partir de la consideración de que es la sociedad quien se encarga de asignar a las personas características fijas y el papel a desempeñar en ella en función de su sexo; y por tanto, de haber colocado al sexo femenino en una posición de subordinación histórica respecto del masculino. Precisamente porque es una construcción social, artificial y voluntaria, es por lo que puede y debe ser modificada, principalmente cuando la asignación perjudique, discrimine e incluso subordine a alguno de los sexos respecto del otro, como ha ocurrido con las mujeres.

A partir del concepto de género, se ha construido toda una teoría que tiene como una de sus herramientas principales la denominada perspectiva de género; la misma informa de manera creciente la mayoría de las ciencias e instituciones contemporáneas. La **perspectiva de género** puede definirse como “el enfoque o contenido conceptual que le damos al género para analizar la realidad y fenómenos diversos, evaluar las políticas, la legislación y el ejercicio de derechos, diseñar estrategias y evaluar acciones, entre otros”⁷.

Se trata de una perspectiva teórico-metodológica que se materializa en una forma de conocer o mirar la realidad; y de intervenir o actuar en esa realidad. La perspectiva de género se caracteriza porque:

6 TORRES, Isabel, “Respecto de la aplicación del principio de no discriminación e igualdad en materia de derechos de las mujeres”, Ponencia presentada en Managua, Nicaragua, 24 de marzo de 2004.

7 IIDH, “Marco de referencia...Módulo 1”, GUZMÁN y CAMPILLO, opus cit, p.17.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- Es *inclusiva*, ya que incorpora al análisis otras condiciones que hacen más llevadera o agudizan la discriminación de género, como son la clase, la etnia y la edad.
- Permite observar y comprender *cómo opera la discriminación*, pues aborda todos aquellos aspectos que tienen que ver con la condición social y económica de las mujeres y los hombres, con el fin de favorecer iguales oportunidades para un acceso equitativo a recursos, servicios y derechos.
- *Cuestiona el androcentrismo y el sexism*o que permean todas las instituciones y actividades sociales, a la vez que *propone acciones estratégicas* para enfrentarlos críticamente y erradicarlos.
- Permite *hacer visible* las experiencias, perspectivas, intereses, necesidades y oportunidades de las mujeres, con lo cual se pueden mejorar sustancialmente las políticas, programas y proyectos institucionales, así como las acciones dirigidas a lograr sociedades equitativas, justas y democráticas.
- *Aporta las herramientas teóricas, metodológicas y técnicas* necesarias para formular, ejecutar y evaluar estrategias que lleven al empoderamiento de las mujeres⁸.

En definitiva, como bien explican Méndez y Pacheco: “El género no es un tema separado, es un enfoque que enriquece el diagnóstico de una situación, visualiza inequidades entre hombres y mujeres y abre caminos para

8 Ibídем. Cabe señalar que el empoderamiento “se refiere al proceso que crea condiciones para que la persona desarrolle su potencial humano y su autonomía, pudiendo tomar control de su vida en todos los ámbitos”.

Los derechos humanos de las mujeres

su superación”. Consideran además, que “...la equidad de género es intensamente democratizante, construye poder social para el desarrollo y por lo tanto, es inherente a cualquier objetivo humano superior, como la lucha contra la pobreza o cualquier otro que nuestra conciencia demanda”⁹. Asimismo, ambos señalan que la perspectiva de género permite entender la especificidad de los derechos en el marco de la universalidad inherente a los mismos; promueve la igualdad desde el reconocimiento de las diferencias; y visibiliza el hecho de que las mujeres son sujetas de derechos también en el ámbito privado.

1.2 La incorporación de la perspectiva de género en los derechos humanos

El género y la perspectiva de género informan, de manera progresiva y creciente, la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Tanto los diferentes sistemas constitucionales y legislativos nacionales, como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de las Personas Refugiadas, van integrando progresivamente en su seno esta nueva mirada que posibilita una protección más eficaz de los derechos¹⁰.

- 9 MÉNDEZ, Juan E. y PACHECO, Gilda, “El desarrollo de proyectos en derechos humanos con perspectiva de género”, ponencia presentada en el XVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos “Emilio F. Mignone” organizado por el IIDH, del 14 al 25 de junio de 1999, en San José de Costa Rica, p.8.
- 10 La tesis es sostenida y explicada ampliamente en GARCÍA MUÑOZ, Soledad, “La progresiva ‘generización’ de la protección internacional de los derechos humanos”, en REEI (Revista Electrónica de Estudios Internacionales), N° 2, 2001 www.reei.org/reei.2/Munoz.PDF. En dicho trabajo la autora acuña el concepto de “generización” de la protección internacional de los derechos humanos, como el “fenómeno de transversalidad o impregnación por el género, como concepto y perspectiva de análisis, de la tarea de reconocimiento, promoción y salvaguardia de los derechos humanos en sede internacional.”

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

La aplicación de una perspectiva de género ha permitido el reconocimiento internacional acerca de la discriminación que enfrenta la mayoría de las mujeres en el mundo. Ha puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos y les impide mejorar las condiciones en las que viven. Es por ello que existen instrumentos internacionales de derechos humanos que toman como punto de partida esa desigualdad histórica, reconociendo y protegiendo específicamente los derechos de las mujeres; estos se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida por sus siglas en inglés, CEDAW) y su Protocolo Facultativo¹¹, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará)¹².

Si bien más adelante se analizarán ampliamente los contenidos de estos instrumentos internacionales, interesa destacar que la Convención CEDAW define la discriminación contra la mujer y establece un concepto de igualdad sustantiva o igualdad real; indica en forma explícita la urgencia de modificar los papeles tradicionales de los hombres y las mujeres en la sociedad y la familia; y señala la responsabilidad de los Estados por la discriminación que sufren las mujeres tanto en la esfera pública como privada. Por su parte, la Convención de Belém do Pará define la violencia contra

11 La Convención CEDAW fue aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1979 y cuenta, a marzo de 2004, con 174 ratificaciones. El Protocolo Facultativo de la Convención fue aprobado por la ONU en diciembre de 1999 y para la misma fecha, cuenta con 57 ratificaciones.

12 Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA). Entró en vigor el 5 marzo de 1995 y cuenta actualmente con 31 ratificaciones.

Los derechos humanos de las mujeres

la mujer; reconoce el derecho de las mujeres a una vida sin violencia y establece que la violencia contra ellas es una violación a los derechos humanos; y equipara este derecho tanto en el ámbito público como privado.

También interesa destacar un aspecto sobre el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional¹³. Este reconoce como parte de los crímenes de genocidio, lesa humanidad y de guerra, las prácticas violatorias a los derechos humanos de las mujeres que históricamente han ocurrido en situaciones de conflicto armado o de disturbio: la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, y establece su definición¹⁴.

Por otra parte, la categoría misma de género se ha hecho presente en textos e instrumentos internacionales sobre derechos humanos, lo cual es un claro indicador de la alta aceptación y valor que el concepto tiene. Un buen ejemplo de esto, a nivel americano, lo encontramos en el artículo 1 de la Convención de Belém do Pará, en la definición de violencia contra la mujer. Otro ejemplo, en el plano universal, es el artículo 7 del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional'; dicho artículo indica: "se entenderá que el término 'género' se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad".

Aplicar pues la perspectiva de género, enriquece la manera de mirar la realidad y de actuar sobre ella. En materia de derechos humanos, permite, entre otras cosas, visualizar

13 El Estatuto de la Corte Penal Internacional fue adoptado en Roma, el 17 de julio de 1998 en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas; cuenta a noviembre de 2004 con 92 ratificaciones.

14 IIDH, "Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH, Módulo 2", BAREIRO, Line, 2001, p. 13-15. Texto completo en línea en sección especializada DerechosMujer de web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

inequidades construidas de manera artificial, socio-culturalmente; y detectar mejor la especificidad en la protección que precisan quienes sufren desigualdad o discriminación. Ofrece pues grandes ventajas y posibilidades para la efectiva tutela de las personas y concretamente, de las mujeres. Por ello es lógico y necesario que el concepto género y su perspectiva, calen hondo en la protección internacional de los derechos humanos, llegando a transversalizar (*gender mainstreaming*) por completo la tutela que se ofrece a las personas a través de sus mecanismos e instituciones.

Esa tendencia integradora se observa en algunas organizaciones internacionales que entre sus fines asumen la protección de los derechos humanos de las personas. Así, en el seno de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y el Consejo de Europa, se siguen políticas tendientes a consolidar institucionalmente la transversalidad de género en diversas materias, tanto en una dimensión interna como externa¹⁵.

Lógicamente, también los sistemas internacionales creados bajo la órbita de esas organizaciones para proteger los derechos humanos, han hecho esfuerzos por incorporar esa perspectiva a su labor. Esto se observa principalmente en el trabajo específico en materia de derechos humanos de las mujeres: la existencia de una Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas Sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus Causas y sus Consecuencias; la Relatoría sobre la Condición de la Mujer en las Américas, en el seno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); y la Relatora

15 Por ejemplo: OEA/AG/RES. 1422 (XXVI-O/96), “Cooperación dentro del sistema interamericano para asegurar la participación plena e igualitaria de la mujer en el proyecto de desarrollo”, resolución aprobada en la octava sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 1996.

Los derechos humanos de las mujeres

Especial sobre los Derechos de la Mujer en la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos¹⁶.

1.3 Para recordar

El origen de los derechos fundamentales está en el deseo de garantizar la igualdad entre las personas, como la concreción más clara de la idea de la dignidad común del género humano. El derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación, constituyen los principios que sustentan todos los derechos humanos.

La comunidad internacional ha reconocido que en materia de derechos de las mujeres, aún se presentan importantes discriminaciones expresas o implícitas, por acción o por omisión. Por ello era necesario que este proceso de formación continua sobre derechos humanos de las mujeres, haya apuntado fundamentalmente a la generación de jurisprudencia con perspectiva de género en el Sistema Interamericano, en la creencia de que la presentación de casos e informes con esa dimensión, coadyuvará a sensibilizar y aumentar la especialización de los propios sistemas de protección en la atención y soluciones que brindan a las mujeres víctimas de violaciones específicas a sus derechos humanos.

- Género es una creación social que frecuentemente se contrasta con el término “sexo”, que se refiere, más bien, a las diferencias biológicas entre hombres y mujeres. El género se refiere a las diferencias

16 El 8 de marzo de 2002, las tres relatoras firmaron un comunicado conjunto reafirmando su compromiso de hacer realidad los derechos de las mujeres y de coordinar sus actividades en vistas a lograr una mayor eficacia de su trabajo. Texto completo en línea en sección especializada DerechosMujer de página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

creadas entre unos y otras por la sociedad, así como a las percepciones construidas en los ámbitos cultural y social sobre esas diferencias.

- Perspectiva de género es el enfoque o contenido conceptual que le damos al género para analizar la realidad, evaluar las políticas, la legislación y el ejercicio de derechos; diseñar estrategias y valorar acciones, entre otros.
- El género y la perspectiva de género informan, de manera progresiva y creciente, la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Esto se materializa en numerosos instrumentos.
- El género no es un tema separado, es un enfoque que enriquece el diagnóstico de una situación, visualiza inequidades entre hombres y mujeres y abre caminos para su superación.
- El derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación, constituyen los principios que sustentan todos los derechos humanos. Sin embargo, en materia de derechos de las mujeres, aún se presentan importantes discriminaciones expresas o implícitas, por acción o por omisión.

2. El porqué de una protección específica a los derechos de las mujeres

Los derechos humanos son atributos de la persona humana por el mero hecho de serlo. A partir de ahí no habría por qué diferenciar entre los derechos de mujeres y de hombres. Sin embargo, es la especificidad de las violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres –en función de su género, de los roles y estereotipos que la sociedad históricamente les ha atribuido– la que marca la necesidad de conferir un carácter también específico al reconocimiento y sobre todo, a la protección de sus derechos. La tendencia a

Los derechos humanos de las mujeres

la especificación de los derechos humanos, en función de sus titulares y sus diferentes necesidades de protección, está consolidada en todos los sistemas¹⁷. En el caso concreto de las mujeres, fenómenos mundiales como la discriminación y la violencia que sufren, han requerido de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos que las identifiquen y amparen con más precisión.

Como afirma Medina, “... en la lucha por mejorar la situación de cualquier sector de la sociedad, que haya sido postergado en términos de derechos humanos, es legítimo y útil crear nuevas formulaciones para los derechos humanos existentes y adelantar acciones tendientes a combatir violaciones específicas a los derechos humanos, aun si estas pueden ser subsumidas por las normas generales. De esta forma, las mujeres podrán adquirir instrumentos útiles para lograr la finalidad que persiguen, especialmente la no discriminación en cuanto al goce de sus derechos. Por lo tanto, en este momento de la historia, se percibe la necesidad de un derecho internacional de derechos humanos más fuerte, especialmente para las mujeres, y es una necesidad sentida que las mujeres deben lograr este objetivo”¹⁸.

Para una defensa activa y eficaz de los derechos humanos de las mujeres, hay que prestar mucha atención a la especificidad de las violaciones que sufren y utilizar con esa mentalidad, las herramientas jurídicas disponibles. Esto se enfatizó especialmente durante todo el proceso pedagógico.

17 También puede hablarse de una especificación temática, por ejemplo la que se da en relación con la pena de muerte o con la tortura.

18 MEDINA, Cecilia, “Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano”, en: PROFAMILIA, “Derechos humanos de la mujer. Perspectivas nacionales e internacionales”, COOK, Rebeca, editora. Colombia, 1997.

2.1. Los principios de no discriminación e igualdad

Como se señaló anteriormente, el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación constituyen los principios que sustentan todos los derechos humanos. Desde las primeras declaraciones sobre derechos humanos, en el desarrollo histórico y progresivo de la doctrina y en las constituciones modernas, el deseo de igualdad y la prohibición de la discriminación son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad. Los más importantes instrumentos internacionales de derechos humanos contienen cláusulas de no discriminación en relación a los derechos en ellos reconocidos.

El término **discriminación** tiene su origen en la palabra latina *discriminatio*, cuyo significado es distinción, separación. La violación del derecho a la no discriminación, es la base de la vulneración de muchos otros.

Las conductas discriminatorias se sustentan en valoraciones negativas hacia determinados grupos o personas. Dicho de otro modo, la discriminación se basa en la existencia de una percepción social que tiene como característica el desprecio considerable de una persona o grupos de personas, ante los ojos de otras. Estas percepciones negativas tienen consecuencias en el tratamiento hacia esas personas, en el modo de ver el mundo y de vivir las relaciones sociales en su conjunto. Todo ello influye en las oportunidades de las personas y por consiguiente, en el ejercicio de sus derechos y en la realización de sus capacidades. Es decir, la discriminación tiene un impacto en el ordenamiento y en las modalidades de funcionamiento de cada sociedad en particular¹⁹.

Es importante señalar que en toda discriminación está presente la idea de superioridad-inferioridad. Aunque las

19 TORRES, Isabel, “Respecto de la aplicación...”, opus cit.

Los derechos humanos de las mujeres

formas de discriminación hayan variado a lo largo del tiempo y de los contextos históricos, sus bases se mantienen y se reproducen en nuevas actitudes²⁰.

En cuanto al principio de **igualdad**, hay que señalar que la igualdad no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia: se otorga el mismo valor a personas diversas, integrantes de una sociedad. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, clases sociales, etc. El principio de igualdad está estrechamente relacionado con el ejercicio de la tolerancia: el reconocimiento del otro o de la otra como igual, es decir, que siendo distinto o distinta a mí, tiene los mismos derechos y responsabilidades.

En ese enfoque interesa destacar que “la reivindicación de la igualdad como principio normativo y como derecho, se sustenta en el principio ético de la justicia: no es justa la convivencia en la desigualdad y tampoco la competencia en la desigualdad”²¹. En el marco de los derechos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres; significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, pues cada persona vale igual que cualquier otra persona.

Otro principio fundamental y complementario es el de **equidad**. Este nos remite a la diversidad y al reconocimiento de las desigualdades, de la inequidad en las posibilidades de los seres humanos de acceder a las oportunidades para mejorar sus vidas. El principio de equidad parte de identificar

20 CDE, “Discriminaciones y medidas antidiscriminatorias”, artículo de BAREIRO, Line: “Discriminación-es”. Paraguay, 2003.

21 TORRES, Isabel, “La aplicación de la cuota mínima de participación de las mujeres ¿Ficción o realidad?, Un diagnóstico para Costa Rica”. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Costa Rica, 2001.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

las diferentes formas de participar en el ámbito social, evidenciando las desigualdades²².

Las situaciones discriminatorias que enfrenta la mayoría de las mujeres en el mundo, han puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio pleno de sus derechos humanos y que les impide mejorar las condiciones en que viven.

Los primeros instrumentos específicos de derechos humanos destinados a las mujeres, fueron adoptados a mediados del siglo pasado y giraron en torno a la nacionalidad y al reconocimiento de derechos civiles y políticos. Posteriormente, los sistemas internacionales de derechos humanos han identificado en la discriminación y la violencia, los dos ejes temáticos principales para desarrollar una protección específica hacia las mujeres.

Es por ello que finalmente, en 1979, la Organización de Naciones Unidas adopta la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y en 1993, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer²³, que deja puestas las bases para la futura adopción de una convención en la materia de carácter universal. Por su parte, el Sistema Interamericano adopta en 1994, la Convención para la Prevención, Erradicación y Sanción de la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)²⁴. Sobre ambos instrumentos se ampliará posteriormente.

22 TORRES, Isabel, “La aplicación de la cuota mínima...”, opus cit.

23 Promulgada en el mes de diciembre de 1993 (Resolución 48/104 de la Asamblea General de Naciones Unidas).

24 Cabe mencionar que también en el sistema africano existe un proyecto de “Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África”. AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES’ RIGHTS: “Drafting Process of the Draft Protocol on the Rigths Women in Africa”, DOC/OS (XXVII)/ 159b, African Commission on Human and Peoples’ Rights, 27th Ordinary Session, 27 April-11 May 2000, Algiers (Algeria).

Los derechos humanos de las mujeres

El concepto de discriminación hacia las mujeres ha ido asentándose progresiva y revolucionariamente en el seno de la protección internacional. Como veremos, la adopción de la Convención CEDAW marca un hito universal en este sentido, toda vez que supone el reconocimiento, en un instrumento internacional y vinculante para los Estados Parte, de una ampliación del concepto de derechos de las mujeres. Ello en el sentido de que contempla tanto las violaciones de derechos que sufren en el ámbito público, como en el privado; es decir, tanto en esferas institucionales como en el de las relaciones domésticas o familiares. Hay que recordar que el espacio privado quedaba fuera de la protección tradicional o clásica de los derechos humanos, siendo en el mismo donde se producen un ingente número de violaciones de los derechos de las mujeres ante la pasividad estatal. En el sistema regional americano, esa misma ampliación conceptual se consagra en la Convención de Belém do Pará, en relación con la violencia contra las mujeres.

Convención CEDAW 1979 “... la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (artículo 1).

Convención de Belém Do Pará 1994 “... debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado” (artículo 1).

“El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación...” (artículo 6).

Por otra parte, tanto el Comité de Derechos Humanos de la ONU, como el Comité CEDAW (ambos mecanismos de supervisión de convenciones), han emitido resoluciones que constituyen precedentes importantes para medir el grado de cumplimiento de los Estados en materia de no discriminación hacia las mujeres, que además pueden ser utilizados en argumentaciones sobre violaciones de sus derechos. Una revisión no exhaustiva de las resoluciones más recientes, permite mencionar las siguientes²⁵:

- Observación General N° 18 del Comité de Derechos Humanos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativa a la no discriminación (1989). El Comité señala: “La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación, constituye el principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos, [que] establece la obligación de cada Estado Parte de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio (...) los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza,

²⁵ Textos completos disponibles en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

Los derechos humanos de las mujeres

color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole; origen nacional o social; posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

- Observación General N° 28 del Comité de Derechos Humanos sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (marzo 2000), con el objetivo de considerar los importantes efectos del artículo 3 del Pacto en cuanto al goce por parte de la mujer de los derechos ahí amparados. El artículo 3 explicita que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente todos los derechos previstos en el Pacto.

Indica el Comité “... que esta disposición no puede surtir plenamente sus efectos cuando se niega a alguien el pleno disfrute de cualquier derecho del Pacto en pie de igualdad. En consecuencia, los Estados deben garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos los derechos previstos en el Pacto”.

El Comité señala que los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad; dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna según las obligaciones adquiridas. También recomiendan a los Estados adoptar todas las medidas necesarias, “incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios que obstaculicen el pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado”.

- Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/45 sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. En esta resolución se reafirma que la discriminación sexista es contraria a la Carta de las Naciones Unidas, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a la Convención CEDAW y a otros instrumentos internacio-

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

nales de derechos humanos; y que su eliminación es parte integrante de los esfuerzos por eliminar la violencia contra la mujer. También recuerdan a los gobiernos las obligaciones que les impone la Convención CEDAW, pues “... el problema reside en garantizar el respeto y cumplimiento efectivo de las leyes y normas existentes”.

- Recomendación General N° 19 del Comité CEDAW sobre la violencia contra la mujer (abril 2001). La discriminación y la violencia contra las mujeres son dos caras de una misma moneda, así lo pone de manifiesto el Comité al establecer que: “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”.

Para el Comité, la definición de discriminación del artículo 1 de la Convención CEDAW, “incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de violencia”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha referido a la igualdad y no discriminación en razón del sexo, en una de sus opiniones consultivas:

“La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por

Los derechos humanos de las mujeres

considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.”²⁶

2.2 La identificación y prueba de discriminación

El derecho a la igualdad y a la no discriminación están reconocidos en los instrumentos normativos generales y específicos sobre derechos humanos. Pero, como sostuvo Medina²⁷, el tipo de igualdad reconocida en los instrumentos generales sobre derechos humanos, tiene un fuerte contenido androcéntrico²⁸. Es decir, fue pensada para equiparar a la mujer con el hombre, tomando a este como el parámetro genérico a igualar y sin grandes planteamientos acerca de que la igualdad para las mujeres no significa semejanza con los hombres. Es por ello necesario ofrecer nuevas lecturas al derecho de igualdad en nuestras jurisdicciones y en las instancias internacionales, tratando de que se interprete desde la diversidad y con el debido respeto a las diferencias. De ahí la relevancia de insistir en la utilidad del principio de no

26 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984. Propuesta de modificación a la Constitución política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, párr.57.

27 MEDINA, Cecilia, jurista chilena, ex Presidenta del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y actual jueza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Fue una de las docentes principales del proceso pedagógico.

28 Se entiende por androcentrismo, la organización del mundo, sus estructuras económicas y socioculturales, a partir de la imagen del hombre: una percepción del mundo con base en el patrón masculino, donde el hombre ha sido considerado como parámetro y único protagonista de la historia y el desarrollo.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

discriminación, que informa todos los derechos humanos, en la defensa de los derechos de las mujeres.

Con esa base, el proceso formativo buscó que las participantes aprendieran a identificar y probar casos concretos de discriminación contra las mujeres. Como también explicara Medina, una situación determinada de discriminación va a implicar siempre una diferenciación de situaciones iguales o una igualación de situaciones diferentes. Cuando se identifica ese aspecto, el segundo elemento que debe demostrarse es que esta diferenciación no tenga una base objetiva y razonable.

Los órganos internacionales de derechos humanos marcan los estándares que deben tomarse en cuenta a la hora de presentar casos sobre discriminación contra las mujeres; es imprescindible conocerlos para emprender con éxito acciones jurídicas internacionales. Seguidamente se destacarán algunos de esos estándares: comparabilidad, razonabilidad y objetividad de la diferenciación.

En su análisis sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa para promover la participación política de las mujeres y los principios de igualdad y no discriminación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sostuvo lo siguiente: “Para identificar un trato discriminatorio, es necesario comprobar una diferencia en el trato entre personas que se encuentran en situaciones suficientemente análogas o comparables”; y “la adopción de medidas de acción afirmativa... están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos... y pueden ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades”²⁹. El factor **comparabilidad** es un punto de partida

29 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación”, en Informe Anual de la CIDH, 1999, Capítulo 6. www.cidh.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm

Los derechos humanos de las mujeres

necesario para comprobar la existencia de discriminación.

Los otros aspectos a determinar son la **razonabilidad** y **objetividad de la diferenciación**. Como ha afirmado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: “Una distinción es discriminatoria si carece de una ‘justificación objetiva y razonable’, es decir, ‘si no persigue un objetivo legítimo’ o si no existe ‘una relación de proporcionalidad razonable entre los medios utilizados y los objetivos a realizar’.”³⁰

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha hecho suyo ese razonamiento y, *a sensu contrario*, dispuso en su cuarta opinión consultiva, que no estamos ante un caso de discriminación cuando:

“...una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos o de hechos sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana”³¹.

30 TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, “Caso Marckx vs. Bélgica”, sentencia de 13 de junio de 1979, párr. 33.

31 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984, opus cit., párr. 55.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

El Estado tendrá pues, que probar que la desigualdad de trato sea objetiva, razonable, busque un legítimo objetivo y guarde proporcionalidad entre medios y fines, para no ver comprometida su responsabilidad internacional.

Es importante aclarar, según la Observación General N° 18 del Comité de Derechos Humanos, que el principio de no discriminación se exceptúa ante la necesidad de establecer acciones afirmativas: “El principio de igualdad exige algunas veces a los Estados Parte adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto..., el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación... en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho”.

También el Comité CEDAW se refiere al respecto en su Recomendación General N° 25 (enero 2004), sobre el artículo 4, inciso 1 de la Convención CEDAW, que trata sobre las medidas especiales temporales. El Comité aclara que las “medidas especiales temporales” deben entenderse en el marco del objetivo general de la Convención, que es eliminar toda forma de discriminación contra la mujer para la lograr la igualdad jurídica y de hecho entre el hombre y la mujer, en el goce y disfrute de sus derechos humanos.

El Comité distingue tres dimensiones de la obligación de los Estados respecto al artículo en análisis:

- Impedir que exista discriminación directa contra la mujer en la legislación nacional y asegurar que las mujeres estén protegidas contra las discriminaciones que pudiesen ser cometidas por autoridades públicas, sistema judicial, organizaciones, empresas o individuos en la vida pública o en el ámbito de la vida privada;
- Mejorar la posición de hecho de la mujer adoptando políticas y programas efectivos y concretos; y
- Combatir los prejuicios persistentes y los estereotipos de género contra la mujer.

Los derechos humanos de las mujeres

Mucho se discutió con las abogadas participantes en torno a la frecuente dificultad probatoria de los casos de discriminación contra las mujeres, así como de la necesidad de acudir con frecuencia a la prueba indiciaria. Como se dijo, con el respaldo de la mayor cantidad de evidencias para sostener esa tesis, lo más importante es que se consiga establecer y razonar el nexo causal entre la práctica, ley o conducta discriminatoria y el resultado de la misma, como violatorio de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado.

Es decir, no sirve “dar por hecho” que estamos ante un caso de discriminación; hay que fundamentarlo con arreglo a los estándares internacionales y con toda la carga probatoria que pueda acompañarse. Por ejemplo, se señaló durante el proceso formativo que cuando estamos ante situaciones generalizadas o sistemáticas de violación de derechos, es importante ponerlo de relieve e intentar documentarlo para así fortalecer el caso concreto³².

También hay que estar alerta y aprender a relacionar la discriminación que sufren las mujeres por el hecho de serlo, con otros motivos de discriminación que les afecten. Porque, como ha afirmado el Comité de Derechos Humanos en su Observación General N° 28: “La discriminación contra la mujer suele estar íntimamente vinculada con la discriminación por otros motivos como la raza, el color, el idioma,

32 Por ejemplo, en el caso de MZ vs. Perú, las peticionarias argumentaron que CLADEM “logró documentar 243 casos sobre violaciones de derechos humanos en la aplicación de la anticoncepción quirúrgica en Perú”, a fin de probar la esterilización como “política gubernamental de carácter masivo, compulsivo y sistemático” y encuadrar el caso en ese contexto. Caso 12.191; Informe nº 66/00 de la CIDH, párr. 3. Información de este y otros casos se encuentra en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer; y también en www.cejil.org/carpetas.cfm?id=7

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, nacimiento, o cualquier otra condición social”³³.

Es importante señalar que durante el proceso formativo se puso de manifiesto en numerosas ocasiones, que la incorporación de una perspectiva de género en el ámbito de trabajo de los sistemas y órganos internacionales de derechos humanos todavía está por construir. El movimiento de mujeres es quien mejor puede ayudar a lograrlo, a partir un uso activo y experto de tales sistemas.

2.3 Para recordar

- La especificidad de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres surge como respuesta a la especificidad de las violaciones de derechos que estas experimentan.
- La discriminación y la violencia son los dos grandes ejes temáticos en torno a los cuales se desarrolla la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres.
- “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”(Comité CEDAW, Recomendación General 19).
- El reconocimiento del derecho a la igualdad y a la no discriminación es una nota común a los

33 COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, “Observación General nº 28. Artículo 3 (Igualdad de derechos entre hombres y mujeres)”, adoptada en el 68º período de sesiones (2000).

Los derechos humanos de las mujeres

instrumentos normativos generales y específicos sobre derechos humanos.

- Para identificar un trato discriminatorio, es necesario comprobar una diferencia en el trato entre personas que se encuentran en situaciones suficientemente análogas o comparables (CIDH).
- Una situación determinada de discriminación va a implicar siempre una diferenciación de situaciones iguales o una igualación de situaciones diferentes. Cuando se identifica ese aspecto, el segundo elemento que debe demostrarse es que esta diferenciación no tenga una base objetiva y razonable.
- Los órganos internacionales de derechos humanos marcan los estándares que deben tomarse en cuenta a la hora de presentar casos sobre discriminación contra las mujeres; es imprescindible conocerlos para emprender con éxito acciones jurídicas.

3. La protección internacional de los derechos humanos: una herramienta al servicio de las mujeres

3.1 La complementariedad entre la protección nacional y la internacional³⁴

Antes de iniciar este tema, es importante recordar que cuando los Estados ratifican tratados o convenciones internacionales en materia de derechos humanos, adquieren las obligaciones de respetar y de garantizar, en el ámbito nacional, los compromisos adquiridos³⁵:

- La obligación de **respetar** se caracteriza por la abstención del Estado de intervenir o turbar el disfrute de los derechos. Implica la existencia de límites en el ejercicio del poder estatal, siendo estos límites los derechos humanos; los Estados no pueden violar (directa o indirectamente) esos atributos inherentes a la persona humana. El respeto conlleva la protección, pues obliga al Estado a impedir que terceros obstaculicen u obstruyan el disfrute de derechos de una persona o grupo de personas.
- La obligación de **garantizar** consiste en facilitar el acceso al disfrute del derecho, en adoptar las medidas

34 La protección internacional de los derechos humanos se desarrolla en el seno de organizaciones internacionales de tipo universal (Naciones Unidas) y regional (Organización de Estados Americanos, Consejo de Europa, Organización de la Unidad Africana, Liga de Estados Árabes, Comunidad de Estados Independientes). En la actualidad, solo la región Asia-Pacífico no cuenta aún con un sistema de protección de derechos humanos propio, aunque desde hace un tiempo se intenta su creación.

35 COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, “Protección de los derechos humanos de la mujer. Estándares internacionales”, Perú, 2000.

Los derechos humanos de las mujeres

necesarias y desarrollar condiciones (promoción) que permitan a todas las personas el goce pleno y efectivo de los derechos humanos. El Comité de Derechos Humanos de la ONU en su Observación General N° 28, ha señalado que la obligación de garantizar también comprende las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar los daños producidos en perjuicio de las personas.

En otras palabras, los Estados asumen la obligación jurídica de asegurar que sus leyes, políticas y prácticas nacionales estén en armonía con los derechos humanos. Y es deber de los Estados no solo no infringir directamente los derechos, sino también asegurar las condiciones que permitan su respeto, protección, goce y ejercicio. El reconocimiento de los derechos humanos constituye la base fundamental para el desarrollo de la sociedad y la vigencia de un Estado democrático de derecho.

La necesaria interacción entre las jurisdicciones nacionales y los sistemas internacionales para la protección de derechos humanos, fue muy reiterada durante el proceso formativo. Si la jurisdicción nacional funciona eficazmente en el momento de garantizar los derechos humanos de las personas, no va a ser necesario que la vía internacional se utilice, pues esta es subsidiaria de la interna. El constitucionalismo latinoamericano contemporáneo presenta además, una positiva tendencia a incorporar, en el ámbito jurídico interno, los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales. Esto también abre puertas para la exigencia directa de tales derechos ante las jurisdicciones de nuestros países. Se aconseja entonces el máximo empleo de los recursos que ofrecen las jurisdicciones internas.

Como afirma Cançado Trindade: “La regla de los recursos internos da testimonio de la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno en el presente contexto de la protección; los recursos internos forman parte integral de la propia protección internacional de los derechos

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

humanos...”³⁶. En ese espíritu, las abogadas participantes recibieron un entrenamiento especializado para la utilización de las vías internacionales de protección de los derechos humanos, pero con gran insistencia sobre lo indispensable que es utilizar primero los recursos internos a su alcance para proteger eficazmente a sus representadas.

Analizaremos seguidamente el enunciado de la regla de agotamiento de recursos internos y los estándares internacionales en esa materia.

3.2 La subsidiariedad de la protección internacional de los derechos humanos: el previo agotamiento de los recursos internos

Con carácter general, los procedimientos creados por los diferentes sistemas de protección internacional de derechos humanos para la tramitación de casos individuales, prevén una serie de condiciones de admisibilidad, que son examinadas y han de cumplirse para que el órgano pueda estatuir sobre el fondo de las reclamaciones que reciben. Esto es, cuando una queja individual llega a la Secretaría del órgano de que se trate (por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o el Comité de Derechos Humanos), lo primero que ese órgano examina es si la petición resulta admisible; es decir, si cumple con todas las condiciones o requisitos necesarios para que la misma sea analizada por el sistema en cuestión.

36 CANÇADO TRINDADE, Antonio, “La regla del agotamiento de los recursos internos revisitada: logros jurisprudenciales recientes en el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos”, en “Carpeta de materiales para las participantes del II Curso-Taller sobre derechos humanos de las mujeres”, recopilación de IIDH y CEJIL, 2000. La versión original en portugués de ese artículo puede encontrarse en “Liberamicorum Fix Zamudio, Volumen I”, pp. 15 a 44; Editorial Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA, UE. Costa Rica, 1998.

Los derechos humanos de las mujeres

Esos requisitos, establecidos en los instrumentos normativos internacionales que aplican los órganos de protección y con sus particularidades de interpretación, coinciden en todos los sistemas. Puede hablarse de dos tipos de **condiciones de admisibilidad**: formales y materiales.

- **Formales:** Se refieren al modo de presentación de la queja. Normalmente se exige la forma escrita. Debe contener como mínimo los siguientes datos: hechos, cumplimiento de las condiciones sustanciales de admisibilidad, derechos que se consideran violados; y la identificación de las partes, esto es, peticionarios, víctimas, sus representantes y el Estado a quien se imputan los hechos que dan lugar a la queja³⁷.
- **Materiales:** Los requisitos de naturaleza sustancial son los referidos a la necesidad de acudir al sistema en tiempo oportuno; que el caso no haya sido ya resuelto por el sistema (*non bis in idem*) o penda ante otra instancia internacional; que la petición no carezca de fundamento; y la exigencia de agotamiento previo de los recursos que la jurisdicción interna ofrezca al peticionario.

A continuación desarrollaremos la condición material de admisibilidad, dada su importancia y por haber recibido una especial atención en el desarrollo del proceso formativo.

3.3 El porqué de agotar los recursos internos antes de acudir a la vía internacional

Es una regla del Derecho Internacional general, que antes de acudir a una instancia internacional, han de agotarse los recursos que ofrece la jurisdicción interna del Estado contra

37 La mayoría de sistemas ofrecen a las personas usuarias “formularios tipo” para redactar las peticiones. En el caso del Sistema Interamericano, pueden encontrarse a través de la página web: www.cidh.org

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

el que se pretende dirigir una queja. Las jurisdicciones nacionales son las primeras llamadas a reparar las violaciones de derechos humanos que comprometen la responsabilidad del Estado, por lo que las vías internacionales de protección son subsidiarias de las nacionales a la hora de tutelar debidamente los derechos fundamentales de sus habitantes. La necesidad de acudir previamente a la jurisdicción nacional se conoce como “regla de agotamiento de recursos internos” y es, con pocas excepciones³⁸, una condición de admisibilidad de quejas individuales en los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

Hay que tener presente entonces, que entre las herramientas legales a disposición de las mujeres para defender sus derechos, las primeras que hay que utilizar son las disponibles en el país. Como reiteradamente ha sostenido la CIDH, el Sistema Interamericano tiene el carácter de “coadyuvante o complementario” de los sistemas nacionales. La **regla de agotamiento de los recursos internos** “permite a los Estados solucionar previamente las cuestiones planteadas dentro del marco jurídico propio antes de verse enfrentados a un proceso internacional”³⁹.

Ahora bien, a esa obligación de la parte peticionaria de agotar los recursos de su jurisdicción nacional antes de acudir a la instancia internacional, se corresponde el deber del Estado

38 Únicamente en algunos de los procedimientos y mecanismos extraconvencionales de Naciones Unidas, esta regla no es operativa y se puede acudir a ellos sin necesidad de agotar los recursos internos. Concretamente ocurre en el procedimiento de “acción urgente” en virtud de los mecanismos que no derivan de convenciones, utilizado por mecanismos temáticos como el Relator Especial encargado de la cuestión de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; o el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, entre otros.

39 Esto es reiteradamente señalado por la CIDH. Por ejemplo, CIDH, Informe N°118/01; Caso 12.230; Zoilamérica Narváez Murillo vs. Nicaragua; de 15 de octubre de 2001, p. 23. Información de este y otros casos se encuentra en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer.

de proveer tales recursos⁴⁰. De ahí que se haya dicho que “el agotamiento de recursos internos también puede percibirse como un beneficio del individuo, en cuanto un más eficiente funcionamiento del sistema jurídico del Estado... y no como una medida dilatoria o un mero privilegio a disposición del Estado”⁴¹.

3.4 Estándares internacionales sobre la regla de agotamiento de los recursos internos

Además de conocer el enunciado de la regla, es necesario que las personas o entidades que pretendan dirigir peticiones individuales a los órganos internacionales de protección, tengan muy presente el alcance y calidad que caracterizan a los recursos internos desde el marco normativo internacional de los derechos humanos; esto es, qué recursos exige agotar cada sistema para que una petición sea admitida.

Lo primero que se debe tener presente es que los recursos a agotar son los de la jurisdicción interna, que como aclara Faúndez, son aquellos “cuyo conocimiento corresponde a una autoridad judicial, de acuerdo con un procedimiento pre establecido y cuyas decisiones poseen fuerza ejecutoria”⁴².

En líneas generales, la práctica jurisprudencial de los órganos internacionales de protección, ha girado principalmente en torno al criterio de eficacia en cuanto a los recursos internos que deben ser agotados. En el sistema interamericano, la obligación de la parte peticionaria de agotar recursos internos pasa concretamente por la determinación de que el recurso en cuestión exista, sea adecuado y resulte

40 CANÇADO TRINDADE, Antonio: “O esgotamento de recursos internos no direito internacional”; Edit. UnB, 2^a edición, Brasilia, 1997, p. 124.

41 IIDH. “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Aspectos Institucionales y Procesales”, FAÚNDEZ, Héctor. 1999, p.229.

42 Ibídem, p.199.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

efectivo. Como la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene establecido:

“Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si, en un caso específico, el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable”⁴³.

La Corte también sostiene que para considerar que un recurso es eficaz, el mismo ha de tener la capacidad de “producir el resultado para el que ha sido concebido”. Señala además, que un recurso puede convertirse en inefectivo “si se le subordina a exigencias procesales que lo hagan inaplicable, si de hecho, carece de virtualidad para obligar a las autoridades, resulta peligroso para los interesados o no se aplica imparcialmente”⁴⁴.

Siguiendo los criterios fijados por la doctrina y jurisprudencia internacional, habrá de evitarse el agotamiento de recursos innecesarios, como las meras gestiones administrativas o los recursos judiciales extraordinarios que no sean aptos para remediar la pretendida infracción. De hacerlo, podemos poner en riesgo la posibilidad de acudir a la vía internacional; por ejemplo, dejando que transcurra el

43 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, sentencia del caso Velásquez Rodríguez, de 29 de julio de 1988, párr. 64; sentencia del caso Godínez Cruz, de 20 de enero de 1989, párr. 67; y sentencia del caso Fairén Garbi y Solís Corrales, cit., párr. 88.

44 Afirmaciones comunes a párrafos contenidos en las sentencias antes citadas.

Los derechos humanos de las mujeres

plazo de seis meses que en el Sistema Interamericano se establece como regla general⁴⁵.

En el Sistema Interamericano, el artículo 46.1.a de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocida como Pacto de San José⁴⁶), establece que para que una comunicación sea admitida por la Comisión se deberán haber “interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”. Dicho artículo prevé en su segundo párrafo excepciones al agotamiento; son aquellos casos en los que se den las siguientes condiciones:

- “a) no exista en la legislación interna del Estado en cuestión el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
- b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; y
- c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos”.

El artículo 31 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es concordante con esas disposiciones. Contempla además en su párrafo 3, la inversión de la carga de la prueba del agotamiento de los recursos internos, correspondiéndole al Estado demostrar que los mismos no se han agotado, cuando el peticionario alega la imposibilidad de comprobar el

45 Seis meses o un período de tiempo razonable a criterio de la CIDH; ver artículo 46.1.b) de la Convención Americana y artículo 32 del Reglamento de la CIDH.

46 Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José (Costa Rica), el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Entró en vigor el 18 de julio de 1978 (25 ratificaciones).

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

cumplimiento del requisito⁴⁷. Esto ha dado lugar en muchos casos, a la consideración de que cuando el Estado no objeta nada acerca del agotamiento de recursos internos, la Comisión en su informe de admisibilidad considere que existe una renuncia tácita de su parte al derecho de cuestionar la admisibilidad del caso sobre esa base⁴⁸.

Excepciones a la regla de agotamiento interno de los recursos, han sido contempladas en la jurisprudencia constante de los diferentes órganos internacionales de protección⁴⁹. Ello indica que la regla del agotamiento también se caracteriza por la flexibilidad en su aplicación, que busca “revertir la balanza a favor de la parte ostensivamente más débil, las supuestas víctimas, y buscar un mayor equilibrio procesal entre las partes, para lograr soluciones más equitativas y justas a los casos de derechos humanos”⁵⁰.

3.5 Algunas herramientas prácticas para la presentación de casos sobre derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano

Existen alrededor de 18 casos en el Sistema Interamericano, relacionados con discriminación hacia las mujeres, algunos ya resueltos y otros en proceso. A continuación se hará referencia a dos casos sobre derechos de las mujeres, no necesariamente aquellos que llegaron al Sistema

47 Artículo 31.3 del Reglamento de la CIDH, en las reformas adoptadas en el 109º período extraordinario de la Comisión celebrado en diciembre de 2000; entró en vigor en mayo de 2001.

48 La Comisión lo dispuso así respecto de Colombia, en el caso de Marta Lucía Álvares Garrido.

49 Por ejemplo, TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, “Caso Akdivar vs. Turquía”, sentencia de 16 de septiembre de 1996, párr. 69.

50 CANÇADO TRINDADE, Antonio, “La regla del agotamiento de los recursos internos revisitada...”, opus. cit., p. 10.

Los derechos humanos de las mujeres

Interamericano como producto del proceso educativo, pues sobre ellos se hará amplia referencia en el capítulo siguiente. Los asuntos reflejan diversos cuadros de situación comunes a muchas mujeres en Latinoamérica y el Caribe, que dejan abiertas las puertas para que otros similares lleguen al Sistema, con la ventaja de que sus órganos de protección ya habrán reflexionado sobre las problemáticas específicas planteadas. Estos casos han permitido que el Sistema Interamericano vaya generando jurisprudencia género-sensitiva.

Es importante mencionar que la jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos de las mujeres, aún está por alcanzar la instancia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en su historia contenciosa no ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre casos específicos de cuestiones relativas a violencia o discriminación en razón del género. Sin embargo, como ya fue señalado, en el marco de opiniones consultivas dicho órgano se ha referido al tema (OC-4/84).

3.5.1 Ejemplificación sobre agotamiento de los recursos internos

En este ítem se analizará rápidamente -a manera de ejemplo- la defensa que opuso el Estado en un caso en la fase de admisibilidad. Se pondrá especial atención a cómo se debatió, en la petición, la regla de agotamiento de los recursos internos que anteriormente se explicó. Cuando se cuente con el Informe Final de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), se hará referencia a las conclusiones a que arribó dicho órgano.

Marta Lucía Álvarez Giraldo vs. Colombia

El caso⁵¹ fue declarado admisible por la CIDH y continúa su trámite ante la misma. Acompañan como copeticionarias las siguiente organizaciones: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); International Human Rights Law Group; International Gay and Lesbian Human Rights Commission. Marta Lucía denuncia a Colombia por ingerencia en su vida privada y familiar, al resultarle denegado el derecho de visita íntima en la prisión donde se encuentra privada de libertad, en razón de su orientación sexual. El Estado no cuestionó la admisibilidad del caso, sino que hizo apreciaciones sobre la cuestión de fondo. Tal y como refiere el Informe de admisibilidad de la Comisión, la defensa del Estado se basó en los siguientes argumentos:

“En lo que se refiere a la cuestión de fondo, el Estado justificó su negativa a permitir la visita íntima por razones de seguridad, disciplina y moralidad en las instituciones penitenciarias.

Seguidamente, sin embargo, reconoció la legitimidad del reclamo presentado, basado en un informe del Ministerio de Justicia y Derecho donde se admite que la peticionaria está siendo tratada en forma inhumana y discriminatoria. Sin embargo, reiteró sus alegatos iniciales en cuanto a que la prohibición atiende a razones arraigadas en la cultura latinoamericana la cual, sostiene, sería poco tolerante respecto de las prácticas homosexuales.

⁵¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Caso 11.656, Marta Lucía Álvarez Giraldo vs. Colombia”; Informe nº 71199, de 4 de mayo de 1999. Información de este y otros casos que aquí se mencionan, se encuentra en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer; y también en www.cejil.org/carpetas.cfm?id=7

Los derechos humanos de las mujeres

El Estado también se ha referido a consideraciones de política penitenciaria y de índole personal. Señaló que, de aceptarse la solicitud de la peticionaria, ‘se estaría aplicando una excepción a la norma general que prohíbe tales prácticas [homosexuales] con lo cual se afectaría el régimen de disciplina interno de los centros carcelarios’. Se refirió también al supuesto ‘mal comportamiento’ de la interna quien habría participado de incidentes relativos al funcionamiento del Comité de Derechos Humanos del Centro Penitenciario”.

Al caracterizar los hechos, la CIDH consideró que “el reclamo de la peticionaria se refiere a hechos que podrían constituir *-inter alia-* violaciones al artículo 11(2) de la Convención Americana en cuanto hubiera injerencias abusivas o arbitrarias en su vida privada. En la fase sobre el fondo, la CIDH determinará en definitiva el ámbito del concepto de la vida privada y la protección que debe acordársele en el caso de las personas privadas de su libertad”.

En cuanto al agotamiento de los recursos internos, la Comisión entendió que los mismos fueron agotados por la peticionaria con la decisión de la Corte Constitucional de Colombia, que rechazó la revisión de la acción de tutela intentada.

En relación con el plazo de seis meses, la Comisión interpretó que el mismo se cuenta a partir de la notificación de la sentencia definitiva y dado que no habría existido notificación formal en este caso, el requisito debe darse por satisfecho. Además, sostuvo la CIDH que “a pesar de haber contado con sobradas oportunidades procesales para hacerlo el Estado en ningún momento ha objetado el cumplimiento con este requisito, lo cual equivale a una renuncia tácita del derecho a cuestionar la admisibilidad del caso sobre esta base. Consecuentemente, corresponde concluir que en el presente caso no resulta exigible el cumplimiento del plazo establecido en el artículo 46(1)(b)”.

3.5.2 Ejemplificación para presentar casos de discriminación contra las mujeres

En el año 2001, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aplica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (o Convención de Belem do Pará), por primera vez en la resolución de un caso individual. Se trata del caso Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil⁵². María es una mujer brasileña violentada física y psíquicamente por su marido, quien en 1983 intentó matarla en dos ocasiones, dejándola paralítica a los 38 años. En 1998, la investigación judicial por los hechos aún no había concluido y ello provocó que María (acompañada como copeticionarios por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), y el Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres, (CLADEM) presentara el caso ante la Comisión.

A continuación se hará un análisis general del caso, tomando en cuenta los aspectos teórico-conceptuales descritos en ítemes anteriores⁵³. Mediante este caso, la CIDH sienta como precedente de jurisprudencia internacional, que la violencia doméstica es una violación de los derechos humanos. Por ende, este precedente es cita obligada para fundamentar presentaciones, internas e internacionales.

52 La CIDH emitió el Informe Final nº 54/01, Caso 12.051, 16 de abril de 2001.

53 El contenido de este apartado corresponde parcialmente a: IIDH, Curso autoformativo en línea “Uso del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos de las mujeres”, Módulo 3, Unidad 9. GARCÍA MUÑOZ, Soledad, autora. Disponible gratuitamente en la página web del IIDH www.iidh.ed.cr (Recursos para la investigación y enseñanza-Aula Virtual Interamericana).

Maria da Penha vs. Brasil

Consideraciones generales

El estándar normativo por excelencia viene dado por la Convención de Belém do Pará y su concepto de violencia contra la mujer, establecido en el artículo 1: "...debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado".

Una vez identificado el caso en esa definición, se acude a los estándares jurisprudenciales internacionales en la materia. Ya se aludió a la Recomendación General N° 19 del Comité CEDAW, la cual marca el vínculo entre violencia y discriminación: "La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre".

Esta relación entre discriminación y violencia contra las mujeres, se encuentra también plasmada en el artículo 6 de la Convención de Belém do Pará: "El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a) el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación...". Por tanto, lejos de existir una frontera entre la discriminación y la violencia contra las mujeres, ambas problemáticas están relacionadas y deben ser combatidas conjuntamente.

Además de fundamentar el caso con base en los estándares internacionales de derechos humanos y documentarlo con la prueba específica del mismo, es muy importante también aportar información confiable acerca de la situación general de las mujeres en relación con la violencia (o discriminación) del país que se denuncia. Esa información servirá para ilustrar a la CIDH sobre el contexto general del caso puntual, así como si el caso responde a un patrón generalizado de violencia o discriminación contra las mujeres en dicho país. Esta información puede provenir de organismos públicos o privados, nacionales o internacionales (organismos

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

de gobierno, universidades, organismos no gubernamentales y otros).

Asimismo, cuando se presenta un caso, es importante explicar cómo la resolución del mismo por la CIDH, puede suponer un avance significativo para los derechos humanos en el país de que se trate, incluso más allá de la propia víctima. Sin duda, en el caso del derecho de las mujeres a no sufrir violencia o discriminación, todo precedente judicial interno o internacional va a suponer un gran paso adelante en la visibilidad del fenómeno y un valioso asidero para todas las mujeres que sufren malos tratos.

Sobre la denuncia y la posición de las partes

Este párrafo nos ofrece los principales datos sobre la denuncia formulada por las peticionarias:

“2. La denuncia alega la tolerancia por parte de la República Federativa de Brasil (en adelante “Brasil” o “el Estado”) de la violencia perpetrada en su domicilio en la ciudad de Fortaleza, Estado de Ceará, por Marco Antônio Heredia Viveiros en perjuicio de su entonces esposa Maria da Penha Maia Fernandes durante años de su convivencia matrimonial y que culminó en una tentativa de homicidio y nuevas agresiones en mayo y junio de 1983. Maria da Penha, como producto de esas agresiones, padece de paraplejia irreversible y otras dolencias desde el año 1983. Se denuncia la tolerancia estatal por no haber tomado por más de quince años medidas efectivas necesarias para procesar y penar al agresor, pese a las denuncias efectuadas. Se denuncia la violación de los artículos 1(1) (Obligación de Respetar los Derechos); 8 (Garantías Judiciales); 24 (Igualdad ante la Ley) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en relación con los artículos II y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del

Los derechos humanos de las mujeres

Hombre (“la Declaración”), así como de los artículos 3, 4(a), (b), (c), (d), (e), (f) y (g); 5 y 7 de la Convención de Belém do Pará. La Comisión trató reglamentariamente la petición. Dado que el Estado no ofreciera comentarios a la misma, pese a los repetidos requerimientos de la Comisión, los peticionarios solicitaron se presuman verdaderos los hechos relatados en la petición aplicando el artículo 42 del Reglamento de la Comisión.”

Véase cómo a través de este caso individual, la CIDH estableció la existencia de un patrón discriminatorio en Brasil por la tolerancia estatal frente a la violencia contra las mujeres en el seno familiar:

“3. En este informe la Comisión analiza los requisitos de admisibilidad y considera que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46(2)(c) y 47 de la Convención Americana, y 12 de la Convención de Belem do Pará. En cuanto al fondo de la cuestión denunciada, la Comisión concluye en este informe, redactado de acuerdo con el artículo 51 de la Convención, que el Estado violó en perjuicio de la señora Maria da Penha Maia Fernandes los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, garantizados por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con la obligación general de respetar y garantizar los derechos, prevista en el artículo 1(1) de dicho instrumento y en los artículos II y XVII de la Declaración, así como el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará. Concluye también que esta violación ocurre como parte de un patrón discriminatorio respecto a tolerancia de la violencia doméstica contra las mujeres en Brasil por ineficacia de la acción judicial. La Comisión recomienda al Estado que lleve a cabo una investigación seria, imparcial y exhaustiva para determinar la responsabilidad penal del autor del delito de tentativa de

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

homicidio en perjuicio de la señora Fernandes y para determinar si hay otros hechos o acciones de agentes estatales que hayan impedido el procesamiento rápido y efectivo del responsable; recomienda también la reparación efectiva y pronta de la víctima, así como la adopción de medidas en el ámbito nacional para eliminar esta tolerancia estatal frente a la violencia doméstica contra mujeres”.

Las peticionarias habían fundamentado que el caso es exponente de un “patrón de impunidad” en la materia en Brasil, basando este argumento en un informe de la propia CIDH:

“20. Sostienen [las peticionarias] que esta denuncia no representa una situación aislada en Brasil y que el presente caso es ejemplo de un patrón de impunidad en los casos de violencia doméstica contra mujeres en Brasil, ya que la mayoría de denuncias no llegan a convertirse en procesos criminales y de los pocos que llegan a proceso, sólo una minoría llega a condenar a los perpetradores. Recuerdan los términos de la propia Comisión cuando sostuvo en su Informe sobre Brasil que:

Los delitos que son incluidos en el concepto de violencia contra la mujer constituyen una violación de los derechos humanos de acuerdo con la Convención Americana y los términos más específicos de la Convención de Belém do Pará. Cuando son perpetrados por agentes del Estado, el uso de la violencia contra la integridad física y/o mental de una mujer o un hombre son responsabilidad directa del Estado. Además, el Estado tiene la obligación, de acuerdo con el artículo 1(1) de la Convención Americana y el artículo 7(b) de la Convención de Belém do Pará, de actuar con la debida diligencia para prevenir las violaciones de los derechos humanos. Esto significa

Los derechos humanos de las mujeres

que aun cuando la conducta no sea originalmente imputable al Estado (por ejemplo porque el agresor es anónimo o no es agente del Estado), un acto de violación puede acarrear responsabilidad estatal ‘no por el acto mismo, sino por la falta de debida diligencia para prevenir la violación o responder a ella como requiere la Convención.’”

Por su parte, el Estado de Brasil no contestó la denuncia:

“25. El Estado de Brasil no ha suministrado a la Comisión respuesta alguna con respecto a la admisibilidad o a los méritos de la petición, pese a los requerimientos efectuados por la Comisión al Estado el 19 de octubre de 1998, el 4 de agosto de 1999 y el 7 de agosto de 2000”⁵⁴.

Análisis de los méritos del caso por la CIDH

El extenso párrafo que sigue a continuación es buena muestra del tipo de elementos de convicción que pesan en el ánimo de la CIDH para tomar sus decisiones, sirviendo de guía (no como lista cerrada, sino ejemplificadora) al momento de preparar casos similares:

“36. El silencio procesal del Estado respecto a esta petición contradice su obligación adquirida al ratificar la Convención Americana en relación con la facultad de la Comisión para ‘actuar respecto a las peticiones y otras comunicaciones, en el ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 44 a 51 de la Convención’. La Comisión ha analizado el caso sobre la base de los documentos provistos por el peticionario y otros materiales obtenidos, teniendo en cuenta el artículo 42 de su Reglamento. Entre los documentos analizados se encuentran:

54 Se recomienda especialmente la lectura y análisis de la parte del Informe relativo al examen por la CIDH de las condiciones de admisibilidad del caso (párrafos 30 a 35).

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

el libro publicado por la víctima “Sobreviví Posso Contar”;

el Informe de la Delegación de Robos y Hurtos, respecto a su investigación;

los informes médicos sobre el tratamiento al que debió someterse la víctima Maria da Penha;

noticias periodísticas sobre el caso y sobre la violencia doméstica contra la mujer en general en Brasil;

la denuncia contra Heredia Viveiros efectuada por el Ministerio Público;

el Informe del Instituto de Policía Técnica del 8 de octubre de 1983 y de la Delegación de Robos y Hurtos de esa misma fecha, ambos sobre la escena del crimen y el hallazgo de arma;

las declaraciones de las empleadas domésticas del 5 de enero de 1984;

el pedido de antecedentes sobre Marco Antonio Heredia Viveros, del 9 de febrero de 1984;

el Informe del examen de salud de la víctima del 10 de febrero de 1984;

la decisión de “pronuncia” declarando procedente la denuncia, por la Jueza de Derecho de la 1a. Vara, de fecha 31 de octubre de 1986;

la condena por el Juri de 4 de mayo de 1991;

el Alegato del Procurador General solicitando el rechazo del recurso de apelación del 12 de diciembre de 1991;

la anulación por el Tribunal de Justicia del Estado, el 4 de mayo de 1994 de la condena del Juri original;

la decisión del Tribunal de Justicia del Estado del 3 de abril de 1995, aceptando conocer el recurso contra la decisión de pronuncia, pero negando su

Los derechos humanos de las mujeres

proveimiento y sometiendo al acusado a nuevo juzgamiento por Tribunal Popular;

la decisión del nuevo Tribunal Popular Juri condenando al acusado, del 15 de marzo de 1996.

A juicio de la Comisión, del análisis de todos los elementos de convicción disponibles no surgen elementos que permitan llegar a conclusiones distintas respecto de los temas analizados, a las que se presentan a continuación. La Comisión analizará primeramente el derecho a la justicia según la Declaración y la Convención Americana, para luego completarlo aplicando la Convención de Belem do Pará.”

En el siguiente párrafo culmina el análisis de la CIDH sobre la conculcación por Brasil del debido proceso y las garantías judiciales en el caso, con carácter de “violación independiente” de tales derechos respecto de la víctima. Conviene leer los párrafos anteriores (37 a 43) para entender el completo alcance de esta afirmación, así como detenerse en la lectura para interiorizar el pensamiento y el lenguaje de la CIDH.

“44. En el presente caso no se ha llegado a producir una sentencia definitiva por los tribunales brasileños después de diecisiete años, y ese retardo está acercando la posibilidad de impunidad definitiva por prescripción, con la consiguiente imposibilidad de resarcimiento que de todas maneras sería tardía. La Comisión considera que las decisiones judiciales internas en este caso presentan una ineficacia, negligencia u omisión por parte de las autoridades judiciales brasileñas y una demora injustificada en el juzgamiento de un acusado e impiden y ponen en definitivo riesgo la posibilidad de penar al acusado e indemnizar a la víctima por la posible prescripción del delito. Demuestran que el Estado no ha sido capaz de organizar su estructura para garantizar esos derechos. Todo ello es una violación independiente

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con el artículo 1(1) de la misma, y los correspondientes de la Declaración”.

La CIDH enmarca el caso en un patrón generalizado e impune de violencia contra las mujeres en Brasil, fundamentándolo en distintas fuentes:

“46. En este sentido, la Comisión Interamericana destaca que ha seguido con especial interés la vigencia y evolución del respeto a los derechos de la mujer y en particular aquellos relacionados con la violencia doméstica. La Comisión recibió información sobre el alto número de ataques domésticos contra las mujeres en Brasil. Solamente en Ceará [donde ocurrieron los hechos de este caso] hubo en 1993, 1183 amenazas de muerte registradas en las Delegaciones especiales policiales para la mujer, dentro de una total de 4755 denuncias”.

Este fenómeno de violencia y falta de justicia es discriminatorio, pues como afirma la CIDH, afecta desproporcionadamente a las mujeres en relación con los hombres. La Comisión cita su propio informe sobre el país:

“47. Las agresiones domésticas contra mujeres son desproporcionadamente mayores que las que ocurren contra hombres. Un estudio del Movimiento Nacional de Derechos Humanos de Brasil compara la incidencia de agresión doméstica contra las mujeres y contra los hombres, mostrando que en los asesinatos había 30 veces más probabilidad para las víctimas mujeres de haber sido asesinadas por su cónyuge, que para las víctimas masculinas. La Comisión encontró en su Informe Especial sobre Brasil de 1997, que existía una clara discriminación contra las mujeres agredidas por la ineficacia de los sistemas judiciales brasileños y su inadecuada aplicación de los preceptos nacionales e

Los derechos humanos de las mujeres

internacionales, inclusive los que surgen de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Brasil”.

Observamos pues, una pluralidad de fuentes de información que la CIDH tiene en cuenta. Otro ejemplo en el texto del caso, se basa en un documento proveniente de una universidad brasileña;

“49. Otros informes indican que 70% de las denuncias criminales referidas a violencia doméstica contra mujeres se suspenden sin llegar a una conclusión. Solo un 2% de las denuncias criminales por violencia doméstica contra mujeres llegan a condena del agresor (Informe de la Universidad Católica de São Paulo, 1998)”.

La CIDH destaca los esfuerzos de Brasil por adoptar medidas positivas, pero también acentúa la ineficacia de las mismas.

“50. En este análisis del patrón de respuesta del Estado a este tipo de violaciones, la Comisión nota también medidas positivas efectivamente tomadas en el campo legislativo, judicial y administrativo. Resalta la Comisión tres iniciativas que tienen relación directa con el tipo de situaciones exemplificadas por este caso: 1) la creación de delegaciones policiales especiales para atender denuncias sobre ataques a las mujeres; 2) la creación de casas refugio para mujeres agredidas; y 3) la decisión de la Corte Suprema de Justicia en 1991 que ha invalidado el concepto arcaico de “defensa del honor” como causal de justificación de crímenes contra las esposas. Estas iniciativas positivas, y otras similares, han sido implementadas de una manera reducida con relación a la importancia y urgencia del problema, tal como se indicó anteriormente. En el caso emblemático en análisis, no han tenido efecto alguno”.

Análisis de la Convención de Belém do Pará por parte de la CIDH

La CIDH constata la violación de la Convención de Belém do Pará por la conducta negligente del Estado brasileño ante las omisiones de tutela por sus órganos judiciales, con el agravante de que se trata de una tolerancia de carácter sistemático. Conviene reflexionar sobre el alcance de estos conceptos y acudir a los mismos al presentar casos similares.

“55. La impunidad que ha gozado y aún goza el agresor y ex esposo de la señora Fernandes es **contraria a la obligación internacional voluntariamente adquirida por parte del Estado al ratificar la Convención de Belém do Pará**. La falta de juzgamiento y condena del responsable en estas circunstancias constituye un **acto de tolerancia** por parte del Estado de la violencia que Maria da Penha sufrió, y esa **omisión** de los tribunales de justicia brasileños agrava las consecuencias directas de las agresiones por su ex-marido sufridas por la señora Maria da Penha Maia Fernandes. Es más, como ha sido demostrado previamente, esa tolerancia por los órganos del Estado no es exclusiva de este caso, sino una **pauta sistemática**. Es una **tolerancia de todo el sistema, que no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer**”. (El énfasis es nuestro)

Como establece la CIDH, la conducta tolerante y generalizada del Estado ante estas prácticas viola la obligación de sancionarlas, pero también la de prevenirlas, por cuanto las facilita. Hay que tener en cuenta ese concepto, considerando que la tolerancia estatal ante la violencia contra las mujeres es una práctica bastante común en toda América.

“56. Dado que esta violación contra Maria da Penha forma parte de un **patrón general de negligencia y**

Los derechos humanos de las mujeres

falta de efectividad del Estado para procesar y condenar a los agresores, considera la Comisión **que no sólo se viola la obligación de procesar y condenar, sino también la de prevenir estas prácticas degradantes. Esa inefectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia doméstica, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad y efectividad del Estado como representante de la sociedad, para sancionar esos actos**”. (El énfasis es nuestro)

La mayoría de los Estados de la región han adoptado algunas medidas para erradicar la violencia contra las mujeres, pero como a Brasil en este caso, ello no les exime de responsabilidad por las que aún no han tomado; o por las que sean ineficaces para cumplir las obligaciones internacionales asumidas.

“57. En relación con los incisos c y h del artículo 7, la Comisión debe considerar las medidas tomadas por el Estado para eliminar la tolerancia de la violencia doméstica. La Comisión ha llamado la atención positivamente por varias medidas de la actual administración con ese objetivo, en particular la creación de Delegaciones especiales de policía, los refugios para mujeres agredidas, y otras. Sin embargo en este caso emblemático de muchos otros, la ineficacia judicial, la impunidad y la imposibilidad de obtener una reparación por la víctima establece una muestra de la falta de compromiso para reaccionar adecuadamente frente a la violencia doméstica. El artículo 7 de la Convención de Belem do Pará parece ser una lista de los compromisos que el Estado brasileño no ha cumplido aún en cuanto a este tipo de casos”.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Es importante observar con atención, como se indica en el punto siguiente, cuántos derechos humanos están en juego en los casos de violencia contra las mujeres.

“58. Por lo expuesto, la Comisión considera que en este caso se dan las condiciones de violencia doméstica y de tolerancia por el Estado definidas en la Convención de Belém do Pará y existe responsabilidad del Estado por la falta de cumplimiento del Estado a sus deberes establecidos en los artículos 7(b), (d), (e) (f) y (g) de esa Convención, en relación a los derechos por ella protegidos, entre ellos, a una vida libre de violencia (artículo 3), a que se respete su vida, su integridad física, psíquica y moral y su seguridad personal, su dignidad personal, igual protección ante la ley y de la ley; y a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos (artículos 4(a), (b), (c) (d), (e), (f) y (g))”.

Para finalizar con el examen de este informe, se sugiere la lectura de las conclusiones a que llegó la CIDH y las recomendaciones que le hizo a Brasil. Ello será muy útil para identificar el alcance práctico de la presentación de casos ante la CIDH, así como el carácter de sus recomendaciones en este tipo de supuestos (párrafos 60 a 63 del Informe Final). Para el caso que nos ocupa, se contemplaron entre otras, las siguientes recomendaciones al Estado de Brasil: completar, lo antes posible, el procesamiento del agresor; investigar y determinar las responsabilidades por el retardo injustificado de ese procesamiento; tomar las medidas administrativas, legislativas y judiciales correspondientes; reparar las consecuencias e indemnizar a la víctima; y continuar y reforzar el proceso de reformas tendientes a evitar la tolerancia estatal y el tratamiento discriminatorio en relación con la violencia en contra de las mujeres.

3.6 Para recordar

- Los sistemas internacionales de protección de derechos humanos establecen requisitos o condiciones de admisibilidad de las quejas individuales, de naturaleza formal y sustancial.
- La protección internacional de los derechos humanos es subsidiaria de la nacional. Ambas interactúan y se complementan.
- Antes de acudir a una instancia internacional, tienen que agotarse los recursos de la jurisdicción interna.
- Es esencial aplicar los estándares internacionales en materia de agotamiento de recursos, para no ver frustrada la posibilidad de acudir a la vía internacional llegado el caso.
- Existen casos ante el Sistema Interamericano relativos a derechos humanos de las mujeres; el estudio de su jurisprudencia es fundamental para la argumentación de violaciones de derechos humanos.

4. El sistema universal y los derechos humanos de las mujeres

A lo largo de la experiencia pedagógica, el sistema universal de protección de los derechos humanos fue, junto al interamericano, el más extensamente analizado. A continuación, rescataremos el panorama general de los conocimientos teóricos que sobre el mismo se brindó a las abogadas participantes.

4.1 La protección universal de los derechos humanos: notas introductorias

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) está integrada por 191 Estados y ha desarrollado un amplio y complejo sistema para la protección de los derechos humanos. Desde su misma fundación, la ONU consideró entre sus fines lograr la observancia de los derechos humanos para todas y todos los habitantes del planeta.

En el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas⁵⁵, por medio de la cual se creó la organización, señala que es su propósito: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”. También en su artículo 55, las Naciones Unidas se comprometen a promover el respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin discriminación alguna, con el propósito de “crear las condiciones de estabilidad y bienestar para las relaciones pacíficas y amistosas entre las Naciones”.

⁵⁵ La Carta de las Naciones Unidas, se adoptó en San Francisco (EEUU), el 26 de junio de 1945.

Los derechos humanos de las mujeres

Guiada por sus objetivos, la ONU ha edificado en su seno un sistema de protección de los derechos humanos, que conocemos como Sistema Universal, integrado en realidad por varios subsistemas. Tras la Carta fundacional, el peldaño normativo más importante para los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas, estuvo dado por la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948⁵⁶. Los Estados Parte optaron entonces por proclamar un texto sin la fuerza vinculante de un tratado; no fue sino hasta 1966 que se decidieron a adoptar dos tratados generales sobre derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁷; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁸, que entraron en vigor en 1976.

La Declaración Universal consagra tanto derechos económicos, sociales y culturales, como civiles y políticos. Cuando se adoptaron los dos pactos mencionados, en plena guerra fría, el enfrentamiento bipolar que dividía al mundo se reflejó también en dos marcadas posiciones sobre qué derechos proteger⁵⁹, zanjándose el tema con la adopción de dos tratados diferenciados. Esa división artificial de los derechos humanos en dos categorías ha tenido consecuencias bastante nefastas para la efectiva protección de todos los derechos humanos, especialmente de los económicos, sociales y culturales, que poco a poco van saliendo de su marginación. Así, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, los Estados

56 Promulgada el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de la ONU.

57 Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 3 de enero de 1976 (146 ratificaciones).

58 Aprobado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976 (149 ratificaciones).

59 El bloque socialista postulaba la protección de los derechos de tipo económico, social y cultural; el bloque occidental, de los civiles y políticos.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

reconocieron que: “Todos los derechos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”.

La que se conoce como Carta Internacional de Derechos Humanos, está integrada por la Declaración Universal, los dos Pactos citados, y los dos Protocolos al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁶⁰. En Naciones Unidas se han adoptado una multiplicidad de instrumentos sobre derechos humanos; más adelante se analizarán los que resultan de más utilidad para la protección de los derechos de las mujeres.

4.2 Los mecanismos y órganos de derechos humanos en el sistema universal

En el sistema de Naciones Unidas conviven una pluralidad de subsistemas que dirigen sus esfuerzos hacia la protección de los derechos humanos. Se puede hablar de dos tipos de mecanismos: **convencionales** y **extraconvencionales**. Los primeros son los que surgen de un tratado o convenio internacional, mientras que los segundos encuentran su base en resoluciones emanadas de órganos de Naciones Unidas

A diferencia de los sistemas regionales, cuyos órganos de vigilancia de los derechos humanos son los mismos para todos los instrumentos que van adoptándose en la materia (Tribunal Europeo, Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos, Comisión y futura Corte Africana), en el sistema universal existe también una multiplicidad de

60 Estos son el Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado en 1966 y que entró en vigor el 23 de marzo de 1976 (104 ratificaciones); y el Segundo Protocolo Facultativo a dicho Pacto, destinado a abolir la pena de muerte, aprobado el 15 de diciembre de 1989 (49 ratificaciones).

Los derechos humanos de las mujeres

órganos que específicamente asumen la vigilancia de un tratado o el cumplimiento de determinado mandato en los procedimientos extraconvencionales.

4.2.1 La protección convencional de derechos humanos en Naciones Unidas

Son seis los grandes tratados sobre derechos humanos adoptados en Naciones Unidas que cuentan con órganos de vigilancia y mecanismos de protección:

Tratado	Órgano de vigilancia
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Comité de Derechos Humanos
Convención sobre los Derechos del Niño	Comité de los Derechos del Niño
Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas, Crueles, Inhumanos o Degradantes	Comité contra la Tortura
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Los comités están integrados por personas expertas independientes. El mecanismo de control común a todos los tratados, consiste en la presentación y examen de informes estatales periódicos, sobre las medidas adoptadas y progresos

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

alcanzados, para asegurar el respeto de los derechos que el Pacto o Convención consagra. A través de ese procedimiento, los Comités tratan de establecer un diálogo constructivo con los Estados, para ayudarles a cumplir sus compromisos internacionales. La información que las organizaciones no gubernamentales (ONG) proporcionan a estos órganos, les sirve para contrastar la que los Gobiernos suministran en sus informes, existiendo cauces bien aceitados de comunicación entre los comités y las organizaciones de la sociedad civil. De ahí que en el proceso formativo se hiciera un énfasis especial en la presentación de los denominados “informes alternativos” o “informes sombra”, por parte de las organizaciones de mujeres ante los órganos de derechos humanos de Naciones Unidas.

Cabe señalar que en el sistema convencional de Naciones Unidas, progresivamente se va ampliando la posibilidad de que personas o grupos de personas puedan someter sus quejas (comunicaciones individuales) a los comités de vigilancia de tratados. Esto es posible en cuatro comités: de Derechos Humanos, contra la Tortura, de Eliminación de la Discriminación Racial y de la CEDAW.

Además de la jurisprudencia que emana de los órganos de vigilancia de tratados que pueden resolver casos individuales, no debe olvidarse la importancia de conocer las conclusiones y observaciones finales que dictan todos estos órganos tras el examen de los informes periódicos que les someten los Estados Parte; así como las observaciones y recomendaciones generales que adoptan en interpretación de los tratados que vigilan. El estudio de estos documentos es una herramienta indispensable para hacer el mejor uso posible del sistema⁶¹.

61 Pueden consultarse a través de la página web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf

4.2.2 La protección extraconvencional de derechos humanos en Naciones Unidas

En Naciones Unidas existen también mecanismos de derechos humanos que no se derivan de convenciones. Los órganos principales que intervienen en ellos son: la Comisión de Derechos Humanos, creada en 1946 por el Consejo Económico y Social (ECOSOC), e integrada por 53 representantes gubernamentales; y la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, órgano subsidiario de la anterior que nace en 1947 y está compuesta por 26 integrantes que actúan a título personal.

Los procedimientos extraconvencionales nacen de dos resoluciones del ECOSOC: la 1235 (XLII) del 6 de junio de 1967 y la 1503 (XLVIII) del 27 de mayo de 1970. La primera instaura un procedimiento público para el estudio “de las situaciones que revelen un cuadro persistente de violaciones de derechos humanos”. En cuanto a la segunda, crea un procedimiento de tipo confidencial para el examen de comunicaciones que “parezcan revelar un cuadro persistente y fehacientemente probado de violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

En ese marco, la Comisión de Derechos Humanos ha establecido los denominados “procedimientos especiales”, designando grupos de trabajo (integrados por personas que actúan a título personal) o a particulares independientes (personas relatoras, expertas independientes y representantes). También se han otorgado determinados mandatos temáticos y por país al Secretario General de Naciones Unidas.

Los mandatos que confiere la Comisión son de dos tipos: temáticos y geográficos. Los temáticos, para el examen de fenómenos de violaciones de derechos humanos a escala global; los geográficos, para el monitoreo de la situación de los derechos humanos en un territorio o país concreto. Hasta el momento se han otorgado 49 mandatos (27 por país y 22

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

temáticos), de los cuales 18 (10 por país y 8 temáticos) recaen en el Secretario General⁶².

Un procedimiento muy efectivo para las víctimas de violaciones de derechos humanos, lo constituye el denominado de “acción urgente”, que se emplea en varios de los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos para proteger de forma rápida e informal a personas en peligro. La persona que ostenta la presidencia del Grupo de Trabajo o la Relatoría Especial, contacta a las autoridades del país en que se encuentra la presunta víctima por el medio más rápido posible y hace un llamamiento para que se protejan sus derechos. Suelen recurrir a este procedimiento el Relator Especial encargado de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; el Relator Especial sobre la cuestión de la tortura; el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias; y el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria.

4.3 El marco normativo universal enfocado hacia la protección de las mujeres

La Carta de Naciones Unidas proclama en su preámbulo la igualdad de derechos de hombres y mujeres. También la Declaración Universal, los Pactos Internacionales y otros instrumentos de Naciones Unidas sobre derechos humanos, como la Convención de los Derechos del Niño⁶³, consagran los principios de igualdad y no discriminación con carácter general; y reconocen algunas situaciones específicas que hacen precisar a las mujeres una protección especial, como la maternidad o el matrimonio.

62 Ver mandatos existentes en: www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/xtraconv_sp.htm

63 Convención de los Derechos del Niño; adoptada el 20 de noviembre de 1989, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990 (191 ratificaciones).

Los derechos humanos de las mujeres

Igualmente, de las Conferencias Mundiales celebradas en el marco de la ONU, han emanado documentos que respaldan los derechos humanos de las mujeres en diversas situaciones, que pueden ser invocados para reforzar fundamentos jurídicos⁶⁴. Así, en la Conferencia Mundial de Viena de 1993 sobre Derechos Humanos, los gobiernos del mundo reconocieron por vez primera que: “Los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales (...)"⁶⁵. Por su parte, la Declaración y Plataforma de Acción adoptadas en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing en 1995, constituyen sin duda textos claves para recordar los compromisos que los Estados han asumido en relación con los derechos de las mujeres⁶⁶.

A continuación, se examinará con mayor detenimiento el instrumento específico por excelencia sobre derechos humanos de las mujeres del sistema universal: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida por sus siglas en inglés, como CEDAW).

4.3.1 La Convención CEDAW

Un preámbulo y 30 artículos integran este tratado de importancia vital para las mujeres del mundo. Recordemos

64 IIDH, “Diversidad en Beijing. Una experiencia de participación”, artículo “Los derechos humanos de las mujeres en las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas”, ACOSTA VARGAS, Gladys, Costa Rica, 1996, pp. 89 a 131.

65 Declaración de Viena, Punto 18 y Programa de Acción de Viena, Punto 22. También el Programa de Acción de Viena contiene toda una sección titulada: “La igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer” (Puntos 36 a 44).

66 IIDH, “Diversidad en Beijing. Una experiencia de participación”, opus cit., 217 pp, presenta un análisis de ese evento, a partir de la participación en el mismo del movimiento latinoamericano y caribeño de mujeres.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

que en su artículo 1, la Convención CEDAW define la discriminación contra la mujer como: “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Ya fue señalada la importancia de la Convención CEDAW porque significó la consagración, en la escena de la protección internacional de derechos humanos, del concepto específico de “discriminación contra la mujer”. Al respecto, Facio destaca que esa definición es triplemente importante porque:

- establece que una acción, ley o política será discriminatoria si tiene *por resultado* la discriminación de la mujer, aunque no se haya hecho o promulgado con la intención o el objeto de discriminarla;
- al haber sido ratificada por el país, se convierte en lo que *legalmente* se debe entender por discriminación;
- considera discriminatorias las restricciones que sufren las mujeres en *todas las esferas* (política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera), incluyendo aquellas del ámbito doméstico y no solo las que se dan en la llamada “esfera pública”⁶⁷.

67 ILANUD, “Caminando hacia la igualdad real. Manual en módulos”, artículo de FACIO MONTEJO, Alda, “De qué igualdad se trata”, 1997, p. 259.

Los derechos humanos de las mujeres

Este último punto es de gran importancia para las mujeres, pues supone como vimos, una ampliación del mismo concepto de sus derechos humanos. Se reconoce internacionalmente que tienen relevancia las violaciones de derechos que sufren mujeres en todos los planos y relaciones sociales, no solo en el ámbito público. A partir de la Convención CEDAW, la discriminación y violencia que padecen las mujeres en sus vidas privadas, en el marco de sus vínculos familiares y personales, es sancionada y puede conllevar responsabilidad internacional para los Estados Parte, si no protegen adecuadamente a las mujeres de la discriminación dentro de sus fronteras.

También esta Convención es el primer instrumento internacional de derechos humanos que, de manera explícita, establece la urgencia de actuar sobre los papeles tradicionales de mujeres y hombres en la sociedad y en la familia. Así, en su artículo 5.a), prevé la obligación de los Estados Parte de adoptar todas las medidas apropiadas para: “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”. En el mismo sentido, la Convención CEDAW impone obligaciones a los Estados para asegurar la igualdad de derechos en la esfera de la educación.

Un Estado, al ser parte de esta Convención, se obliga a condensar la discriminación contra las mujeres y a orientar sus políticas a la eliminación de la misma “por todos los medios apropiados y sin dilaciones”, adoptando todas las medidas necesarias en todas las esferas, especialmente la política, social, económica y cultural, para “asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre” (artículos 2 y 3).

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

De acuerdo al artículo 4 de la Convención CEDAW, no se considerará discriminación la adopción por los Estados Parte, “de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer”, debiendo cesar tales medidas “cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”. En su Recomendación General N° 5 de 1988, el Comité de la CEDAW invitó a los Estados Parte a que hicieran un “mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la política y el empleo”. También el Comité en su Recomendación General N° 25 de 2004, ya mencionada, aclara que las “medidas especiales temporales” deben entenderse en el marco del objetivo general de la Convención, que es eliminar toda forma de discriminación contra la mujer para lograr la igualdad jurídica y de hecho (*de jure* y *de facto*) entre el hombre y la mujer, en el goce y disfrute de sus derechos humanos.

La Convención CEDAW cuenta con un gran número de ratificaciones (175), que la convierten en una de las más exitosas del Sistema, junto con la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, hay que señalar que esta Convención cuenta con una enorme cantidad de reservas estatales. El Comité, en sus Recomendaciones Generales N° 4 (1987) y N° 20 (1992), ha expresado a los Estados su preocupación por las reservas formuladas, solicitándoles que las reexamen y procuren retirarlas.

Recapitulando los aspectos fundamentales de esta Convención, que según Facio “reúne en un único instrumento legal, internacional, de derechos humanos, las disposiciones de los instrumentos anteriores de la ONU relativas a la discriminación contra la mujer”, podemos señalar los siguientes⁶⁸:

68 FACIO MONTEJO, Alda, en “La carta magna de todas las mujeres”. Ponencia presentada en varios foros. Costa Rica, 2002.

- Define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva o igualdad real.
- Incluye la equiparación de derechos no solo en el ámbito público, pues la amplía al ámbito privado (al seno de las relaciones familiares), reconociendo por ejemplo, la violencia doméstica como una violación de los derechos de las mujeres.
- Amplía la responsabilidad estatal a actos que cometen personas privadas, empresas o instituciones no estatales y no gubernamentales.
- Compromete a los Estados a adoptar medidas legislativas y de política pública para eliminar la discriminación (artículo 2); y a establecer garantías jurídicas y modificar inclusive usos y prácticas discriminatorias que afecten el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos y las libertades fundamentales por parte de las mujeres (artículos 2 y 3).
- Permite medidas transitorias de acción afirmativa.
- Reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación y compromete a los Estados a eliminar estereotipos en los roles de hombres y mujeres.

4.3.2 El Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW

En la Convención CEDAW no se previó un mecanismo de quejas individuales. Veinte años después, en 1999, se adopta un Protocolo Facultativo que instaura esa posibilidad para las mujeres víctimas de violaciones a los derechos humanos que consagra la Convención. El Protocolo prevé también la posibilidad de investigar violaciones graves o sistemáticas en Estados Parte que hayan aceptado esta competencia.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Hasta la aprobación del Protocolo, el único procedimiento disponible en relación con la Convención CEDAW, era el de supervisión y presentación de informes por parte de los Estados. Más claramente, la aprobación del Protocolo Facultativo⁶⁹ coloca esta Convención en condiciones de igualdad con tres de los seis grandes tratados internacionales de derechos humanos, así como con los sistemas interamericano y europeo, que dan a sus organismos de supervisión y monitoreo autoridad para recibir y considerar comunicaciones⁷⁰.

En este Protocolo no hay derechos sustantivos, con excepción quizá del derecho de acceder a la justicia por parte de las mujeres, si se considera así a la consagración de un procedimiento habilitante para garantizar derechos fundamentales⁷¹.

Si bien más adelante se explican los mecanismos de comunicaciones o investigaciones que permite el Protocolo Facultativo, sobre este instrumento es importante destacar lo siguiente⁷²:

- Sin crear nuevos derechos, establece un mecanismo de exigibilidad de los derechos sustantivos establecidos en la Convención y que son obligaciones de los Estados Parte.

69 Para un completo análisis del mismo ver IIDH, “Protocolo Facultativo. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer”, Costa Rica, 2000. Disponible en línea en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer.

70 OBANDO, Ana Elena, “El Protocolo Opcional o Facultativo de la CEDAW”, documento elaborado para el IIDH, 2003.

71 IIDH, “Marco de referencia...Módulo 2”, BAREIRO, Line, opus cit.

72 IIDH, “Argumentos a favor de la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW”. Disponible en línea en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer.

- Equipara la Convención CEDAW a otros instrumentos internacionales de derechos humanos (como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos).
- Es un mecanismo de supervisión de la Convención y de su aplicación práctica y no tiene carácter jurisdiccional.
- Permite comunicaciones sobre denuncias e investigación de casos individuales o violaciones extensivas de derechos humanos de las mujeres.
- Permite la identificación de medidas o recomendaciones que constituyan una reparación de la violación causada.

El procedimiento de comunicaciones individuales

Pueden ser presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas o actúen en su nombre. El Comité examina las denuncias a través de un procedimiento contradictorio, muy parecido al que se sigue ante el Comité de Derechos Humanos. Primero se analiza la admisibilidad de la petición por un grupo de trabajo de al menos cinco integrantes del Comité: las comunicaciones deben presentarse por escrito, no anónimamente; no pueden haber sido examinadas ante el Comité, ni pender ante otro órgano internacional; y ha de acreditarse el agotamiento de los recursos internos.

La práctica del Comité de Derechos Humanos indica que para cumplir con el requisito de que toda denuncia debe estar suficientemente fundamentada, deben proporcionarse detalles específicos, en particular información referida a la situación específica de la víctima. Los alegatos específicos referidos al contexto general no son suficientes, como por ejemplo, una referencia a informes sobre las condiciones de

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

las mujeres migrantes sin información adicional sobre la situación de mujeres específicas⁷³.

Si la comunicación reúne todos los requisitos y es considerada admisible, se pasa a la fase de consideración de méritos, comunicándose la queja al Estado de manera confidencial, como ocurre en el procedimiento que se entabla ante el Comité contra la Discriminación Racial. El Estado tiene seis meses para pronunciarse sobre la queja.

Las sesiones del Comité para examinar las comunicaciones, son de carácter privado. Tras el examen de la queja, el Comité informará a las partes sobre sus recomendaciones. Puede ser que dichas recomendaciones identifiquen medidas específicas de reparación, indemnización y/o rehabilitación de la víctima; o cualquier otra acción que sea necesaria para restaurar a la víctima la condición en que hubiera estado de no haber ocurrido la violación. Asimismo, en sus recomendaciones, el Comité puede pedir medidas específicas para poner fin a una violación que continúa reproduciéndose; o para evitar una repetición de dicha violación o violaciones similares en el futuro. Es muy interesante la disposición del Protocolo Facultativo acerca de la debida consideración que el Estado debe dar a las recomendaciones, como también a las acciones de seguimiento previstas a corto y largo plazo.

El procedimiento de investigación

Inspirado en el procedimiento de investigación que lleva adelante el Comité contra la Tortura, el Protocolo Facultativo establece el primer procedimiento específico de Naciones Unidas, de investigación sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos de las mujeres enunciados en la Convención CEDAW.

73 OBANDO, Ana Elena, opus cit.

Los derechos humanos de las mujeres

Obando señala que la discriminación contra la mujer vinculada a violaciones de sus derechos a la vida, la integridad física y mental, a la seguridad de la persona, por ejemplo, constituyen **violaciones graves**. Una sola violación puede ser de carácter grave y un solo acto puede violar más de un derecho. Esta misma autora señala que el término “**sistemático**” se refiere a la escala o frecuencia de las violaciones o a la existencia de un plan o política que incentive la comisión de dichas violaciones⁷⁴.

En el procedimiento previsto se suceden los siguientes pasos: a) recibo por parte del Comité, de información fidedigna que revele situaciones graves o sistemáticas de violaciones a derechos humanos de las mujeres; b) inicio de la investigación, para lo cual el Comité CEDAW podrá designar a una o más de sus integrantes para iniciar una investigación confidencial, con colaboración del Estado en cuestión, pudiendo realizar visitas *in situ*; c) comunicación de hallazgos, pudiendo realizar observaciones y recomendaciones; y d) seguimiento de corto y largo plazo.

En sus observaciones y recomendaciones, el Comité puede identificar acciones que debería realizar el Estado Parte para poner fin a violaciones que siguen produciéndose y para evitar violaciones similares en el futuro. Dichas acciones podrían incluir medidas legales, administrativas o educativas y asignaciones presupuestarias relacionadas con las mismas.

Cabe señalar que el Protocolo Facultativo (artículo 10) permite a los Estados Parte eximirse del procedimiento de investigaciones. Estos podrán declarar, en el momento de firmar, ratificar o adherir el Protocolo, que no reconocen la competencia del Comité en relación con el procedimiento creado en los artículos 8 y 9. Los Estados Parte que se hayan eximido en ese sentido, podrán retirar dichas declaraciones posteriormente.

74 OBANDO, Ana Elena, opus cit.

4.4 Órganos específicos de Naciones Unidas para las mujeres

De cara a la protección de los derechos humanos de las mujeres en el Sistema Universal, es necesario conocer los órganos y competencias de las entidades creadas en torno a los problemas de derechos humanos que les afectan específicamente. Estos se examinarán a continuación, con especial detenimiento en el Comité de la Convención CEDAW, por la protección directa que puede ejercer hacia las mujeres víctimas de violaciones, mediante el Protocolo Facultativo de esta Convención.

4.4.1 La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

Es una de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social (ECOSOC)⁷⁵, creada por este órgano en 1946. Actualmente la integran 45 representantes de los Estados Parte de la ONU, que se eligen cada cuatro años con un criterio de representación geográfica equitativa. Sus períodos de sesiones se celebran anualmente en la sede de Naciones Unidas en New York (EEUU).

Esta Comisión (también conocida por su siglas en inglés, CSW) tiene la misión de preparar estudios, informes y recomendaciones sobre derechos humanos y temáticas relativas a las mujeres; también hace recomendaciones y propuestas al ECOSOC, para lograr la igualdad real de derechos entre mujeres y hombres. Se destaca su labor en la preparación de conferencias internacionales y por haber

⁷⁵ El Consejo Económico y Social coordina la labor de los 14 organismos especializados, de las 10 comisiones orgánicas y de las 5 comisiones regionales de las Naciones Unidas; recibe informes de 11 Fondos y Programas de las Naciones Unidas; y emite recomendaciones de política dirigidas al sistema de las Naciones Unidas y a los Estados miembros. Puede ampliar información en www.un.org/spanish/documents/esc/about.htm

Los derechos humanos de las mujeres

tenido a su cargo la elaboración del borrador del Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW.

La Comisión puede conocer de quejas individuales, pero el procedimiento previsto es de carácter confidencial y lamentablemente, no ofrece soluciones demasiado efectivas para la protección de las mujeres víctimas de violaciones a sus derechos humanos⁷⁶.

4.4.2 La División para el Adelanto de la Mujer

Esta División (también conocida por sus siglas en inglés, DAW) nace en 1946 y pertenece al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Tiene su sede en las oficinas centrales de la ONU, en New York (EEUU). Ha funcionado como la Secretaría de las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer celebradas bajo el auspicio de Naciones Unidas: Beijing (1995), Nairobi (1985), Copenhague (1980), y México (1975). También funciona como Secretaría de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer y del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁷⁷.

4.4.3 El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (conocido como Comité CEDAW o “el

76 Un breve análisis de este procedimiento se encuentra en IIDH; WOMEN, LAW & DEVELOPMENT INTERNATIONAL; HUMAN RIGHTS WACHT WOMEN'S RIGHTS PROJECT: “Derechos Humanos de las Mujeres: Paso a Paso...”, opus cit., p.59.

77 Más información puede obtenerse en inglés en www.un.org/womenwatch/daw/

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

CEDAW”⁷⁸), es el órgano encargado de controlar el cumplimiento de la Convención CEDAW y de interpretar sus disposiciones. Está integrado por 23 personas expertas “de gran prestigio moral y competencia en la materia abarcada por la Convención”, que ejercen sus funciones a título personal, debiéndose tener en cuenta al elegirlas los criterios de distribución geográfica equitativa, representación de las diversas formas de civilización y de los principales sistemas jurídicos⁷⁹ .

El Comité no funciona con carácter permanente, sino que celebra dos períodos anuales de sesiones en la sede de la ONU en New York (EEUU), de tres semanas cada uno. Este Comité es el único que no sesiona en Ginebra, lo que implica dificultades para las organizaciones no gubernamentales, por ejemplo, pues para trabajar ante diferentes órganos de supervisión de tratados de derechos humanos, tienen que dividir sus esfuerzos y gastos entre dos ciudades; y también para el propio Comité, en su interrelación con el resto de órganos del sistema. También se ha criticado la escasez de recursos humanos y materiales que la ONU pone a disposición del Comité, lo cual dificulta sus labores.

Competencias

En la Convención CEDAW se dispone como competencia del Comité, el examen de informes estatales periódicos. Los Estados Parte deben presentar al Secretario General de

78 Para mayor información, ver GONZÁLEZ, Aída, “El Comité de la Convención CEDAW: un órgano de supervisión y seguimiento en derechos humanos de las mujeres”. Disponible en línea en la sección especializada DerechosMujer de la página web IIDH www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer

79 El Protocolo Facultativo a la CEDAW fue adoptado el 6 de octubre de 1999, por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante su resolución A/54/4. El Protocolo se encuentra en vigor y cuenta con 57 ratificaciones a abril de 2004.

Los derechos humanos de las mujeres

Naciones Unidas, informes iniciales y periódicos acerca de las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier otra índole, que hubieren adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención y sobre los progresos que hubieran alcanzado para tal fin (artículo 18). El Comité examina tales informes y presenta a su vez, un informe anual a la Asamblea General de la ONU, por intermedio del ECOSOC, sobre el desarrollo de sus trabajos.

El Comité, basado en la información que brindan los Estados Parte, así como en la provista por organizaciones no gubernamentales en sus “informes alternativos”, emite sugerencias y recomendaciones a los Estados para el mejor cumplimiento de la Convención. También el Comité dicta recomendaciones generales en interpretación de la Convención⁸⁰.

El Comité cuenta con un reglamento para su funcionamiento elaborado en 1982; este fue revisado y modificado, aprobándose un nuevo reglamento en febrero del año 2001.

Con la aprobación del Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW, se autoriza al Comité a recibir comunicaciones relacionadas con violaciones de los derechos humanos consagrados en la Convención y a emitir opiniones y recomendaciones. Además, el Comité también podrá iniciar investigaciones acerca de violaciones graves o sistemáticas de las disposiciones de la Convención cometidas por un Estado Parte.

4.4.4 La Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos Sobre la Violencia contra la Mujer, con inclusión de sus Causas y sus Consecuencias

El mecanismo de la Relatora Especial en la materia se creó en 1994, por Resolución 1994/45, a propuesta de la

80 Hasta el momento ha emitido 25 Recomendaciones Generales, la última de enero de 2004.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena. Este cargo fue desempeñado por Radhika Coomaraswamy (1994-2003) de Sri Lanka; actualmente, lo ostenta Yakin Ertuk, de Turquía.

La Relatora tiene el mandato principal de buscar y recibir información sobre la violencia que sufren las mujeres, con atención a sus causas y efectos, debiendo dar eficaz respuesta a dicha información. También tiene por misión recomendar medidas orientadas a acabar con la violencia contra la mujer, a erradicar sus causas y reparar sus consecuencias⁸¹.

Ha emitido numerosos documentos e informes, relativos a diferentes cuestiones: violencia contra la mujer; la explotación de menores en el contexto de la prostitución y la servidumbre doméstica; política económica y social y sus efectos sobre la violencia contra la mujer; cuestión de la trata de mujeres y niñas (misión a Bangladesh, Nepal y la India). Asimismo, la Relatora elabora informes tras sus visitas a países, como ha sido el caso de Sierra Leona, Afganistán, Pakistán, Colombia y otros⁸².

4.5. Para recordar

- El respeto de los derechos humanos sin discriminación para todas las mujeres y hombres del mundo, es un objetivo de Naciones Unidas desde su creación.
- A partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se han ido adoptando en la ONU numerosos tratados e instrumentos en la materia. Algunos de esos instrumentos giran en torno a la protección específica de las mujeres, en especial la Convención CEDAW.

81 Ver formulario de quejas en: www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/7/b/women/womform_sp.htm.

82 Dichos documentos son de acceso público a través de www.unhchr.ch

Los derechos humanos de las mujeres

- Existen varios subsistemas de protección de los derechos humanos en Naciones Unidas, que se agrupan en dos tipos de mecanismos: convencionales y no convencionales (o extraconvencionales).
- Es necesario conocer la jurisprudencia y los documentos emanados de los Comités que vigilan los tratados de derechos humanos de la ONU, para hacer un uso eficaz del sistema.
- En Naciones Unidas existen órganos específicos sobre la mujer. Conviene conocerlos e identificar sus posibilidades para la protección de los derechos humanos de las mujeres.
- El Protocolo Facultativo a la Convención CEDAW establece dos tipos de procedimientos de diferente naturaleza, para la protección de los derechos de las mujeres: el de comunicación y el de investigación.

5. El Sistema Interamericano y los derechos humanos de las mujeres

Como fue señalado, durante el proceso formativo se proporcionó a las abogadas participantes un entrenamiento exhaustivo en el sistema regional americano sobre derechos humanos. A continuación vamos a recuperar, de entre los muchos conocimientos facilitados por el equipo docente, algunos aspectos fundamentales relacionados con la protección de los derechos humanos de las mujeres en el Sistema Interamericano.

5.1 La protección regional de los derechos humanos en América: notas introductorias

En la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), aprobada en 1948, los Estados del continente proclamaron “los derechos fundamentales de la persona, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo” (Artículo 3.k). Desde su constitución, la Organización ha ido generando un sistema para la protección de los derechos humanos en la región, adoptando en 1949 la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre⁸³, unos meses antes de proclamarse la Declaración Universal.

El Sistema Interamericano -a diferencia del sistema regional europeo que se instaura alrededor del Convenio Europeo de 1950 o del africano que lo hace en torno de la Carta Africana de 1961, ambos tratados con fuerza vinculante-, comenzó su andadura en torno a un instrumento declarativo, al igual que el sistema de Naciones Unidas. No

83 Puede observarse que el lenguaje género-sensitivo no estaba en boga cuando se adoptó la Declaración en Bogotá (Colombia). Se están haciendo esfuerzos por sustituir “del hombre”, por “humanos” en su denominación.

Los derechos humanos de las mujeres

fue sino hasta 1969 que en la OEA se adopta un tratado de derechos humanos: la Convención Americana de Derechos Humanos (también conocida como Pacto de San José). Pero antes de la adopción de la Convención, los trabajos de promoción y protección de los derechos humanos en el sistema ya habían dado pasos significativos, sobre todo a partir de la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1959.

5.2 El marco normativo

En el Sistema Interamericano, además de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos, se han adoptado varios textos sobre derechos humanos -tanto de carácter general, como específico-, que han ido progresivamente aumentando la amplitud normativa y el alcance de la protección regional. Dichos instrumentos son:

- Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (conocido también como Protocolo de San Salvador) de 1988;
- Segundo Protocolo a la Convención Americana relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, de 1990;
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, de 1985;
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, de 1994;
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (también conocida como Convención de Belém do Pará), de 1994; y

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, de 1999.

El marco normativo del Sistema Interamericano se complementa con los Estatutos y Reglamentos de sus órganos de protección: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos⁸⁴.

Existe una tendencia a la adopción de nuevos instrumentos sobre derechos humanos en el sistema, encontrándose actualmente en discusión los proyectos de Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y de Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial.

A continuación se tratará específicamente la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de Belém do Pará. Ello no quiere decir que el resto de instrumentos tengan menos importancia, también deben considerarse para integrar los argumentos e interpretaciones que se ofrezcan en casos concretos sobre derechos de las mujeres. Se priorizan los anteriores por ser el marco general de protección o por la especificidad en materia de protección de derechos de las mujeres.

5.2.1 La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Como ya fue señalado, con su adopción (prevista en la Carta de la OEA) se funda el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. En la resolución que le da nacimiento, los derechos humanos se consideran como “atributos de la persona humana”. En su texto se consagran,

⁸⁴ Todos los Instrumentos y su estado de ratificaciones pueden ser consultados a través de la página web de la CIDH: www.cidh.oas.org

Los derechos humanos de las mujeres

al igual que en la Declaración Universal, derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos; también, en su segundo capítulo, enuncia deberes para las personas.

El artículo 2 de la Declaración Americana consagra el derecho de igualdad, estableciendo: “Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni alguna otra”. En su artículo 7 reconoce el derecho a especial protección de las mujeres durante la gravidez y lactancia, así como los relativos a la infancia.

La Declaración tiene gran importancia, por ser el instrumento que aplica la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a los treinta y cinco Estados Parte de la OEA, hayan o no ratificado la Convención Americana, según los artículos 1.2.b y 20 del Estatuto, y 51 del Reglamento de la CIDH. En una organización en que diez de los treinta y cinco Estados Parte no han ratificado la Convención Americana, esta protección real para todas las víctimas de violaciones de derechos humanos es ciertamente importante⁸⁵.

En su décima opinión consultiva, la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que para los Estados miembros de la OEA, “la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales”⁸⁶.

85 De los 35 Estados Parte de la OEA, 25 han ratificado el Pacto y los que no lo han hecho son: Antigua y Barbuda; Bahamas; Belice; Canadá; Cuba; Estados Unidos; Guyana; San Vicente y las Granadinas; y Santa Lucía.

86 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: “Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Opinión Consultiva OC-10/89 de 14 de Julio de 1989. Serie A N10. Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989, párr. 45.

5.2.2 La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

Fue aprobada el 22 de noviembre de 1969, en el seno de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos; pero entró en vigor hasta 1978. Así pues, transcurrieron más de diez años para que pudiera ser aplicada por los órganos del sistema. Es un instrumento típico de derechos civiles y políticos, con una referencia general al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26. La Convención fue completada en esta materia por el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) de 1988, que ya ha entrado en vigor y que brinda herramientas para la mejor protección de esos derechos en el sistema.

Dos artículos resultan claves para comprender el alcance de las obligaciones de los Estados Parte en la Convención: el artículo 1, que se refiere a la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades que la Convención reconoce a todas las personas, sin ningún tipo de discriminación; y el artículo 2, que establece el compromiso de los Estados de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter, que resulten necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por ese instrumento. Los órganos del sistema examinan regularmente estos dos artículos al momento de estatuir sobre la responsabilidad internacional de los Estados Parte, especialmente el artículo 1.1.

El artículo 1.1 tiene particular importancia para los derechos humanos de las mujeres, pues consagra la no discriminación en el disfrute de los derechos que la Convención reconoce, principio también reflejado en los artículos 17, 24 y 27. Como bien señala Medina: "... la no discriminación con base en el sexo -así como con base en raza o religión- es no solamente otro derecho humano, es un principio fundamental, que subyace en el derecho de los derechos humanos en general y en el derecho interamericano

Los derechos humanos de las mujeres

de derechos humanos en particular, en la medida en que negarlo sería negar la existencia misma de este derecho. Esta condición se refleja en la Convención Americana de Derechos Humanos, que impide a los Estados Parte suspenderla aun en tiempos de emergencia”⁸⁷.

5.2.3 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

En vigor desde 1995, es el instrumento más ratificado por los Estados del sistema, pero no por ello el más aplicado, ni respetado. En su preámbulo, la Asamblea General de la OEA expresa su preocupación porque “la violencia en que viven muchas mujeres de América es una situación generalizada, sin distinción de raza, clase, religión, edad o cualquier otra condición”. Y los Estados Parte reconocen que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”.

Tal y como se señaló anteriormente, esta Convención define en su artículo 1 la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado”. Al ratificarla, los Estados han aceptado su responsabilidad respecto a la violencia de toda índole que sufre la mujer en cualquier ámbito. Como se dijo, esta ruptura del paradigma entre lo público y lo privado tiene una importancia muy grande para la protección efectiva de los derechos de las mujeres, siendo indicativo de la incidencia de la perspectiva de género en la protección internacional de los derechos humanos.

87 MEDINA, Cecilia, en “Hacia una manera más efectiva de garantizar que las mujeres gocen de sus derechos humanos en el sistema interamericano”, opus cit., p. 16.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Sobre esta Convención, Salvioli expresa que es una “hábil conjugación de los instrumentos y mecanismos típicos de protección a los derechos humanos: por un lado, tipifica y describe el acto, y señala la responsabilidad directa (cuando el Estado comete la violencia) y la responsabilidad indirecta (cuando la violencia es privada y el Estado la consiente o no la castiga). Estipula además acciones preventivas obligatorias para el Estado; y por último, comprende mecanismos para dar trámite a denuncias contra Estados por violación a algunas normas de la Convención”⁸⁸.

Para proteger a las mujeres de la violencia, los Estados Parte asumen una larga lista de deberes, entre los que se encuentran: fomentar la educación social en la igualdad entre mujeres y hombres; adoptar políticas y tomar todas las medidas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención, teniendo particularmente en cuenta la situación de las mujeres que se encuentren en situaciones especialmente vulnerables (artículos 7, 8 y 9).

Uno de los mecanismos de protección de la Convención, es el deber de los Estados Parte de presentar informes periódicos para su examen por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), acerca de los progresos y medidas adoptadas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en sus territorios (artículo 10). También se ha previsto la posibilidad de que los Estados Parte y la CIM, soliciten opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (artículo 11).

Sin duda lo más interesante de los mecanismos previstos, es la posibilidad que se brinda a personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales, de presentar ante la

88 SALVIOLI, Fabián, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en Dossier Documentaire, vol. 2, 33 Session d’Enseignement, Institut International des Droits de l’Homme, Estrasburgo (Francia), 2002, p. 193.

Los derechos humanos de las mujeres

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), denuncias por presuntas violaciones de los deberes de los Estados Parte contenidos en el artículo 7⁸⁹.

Es más que deseable que las mujeres del continente tengan muy presente esa herramienta y la utilicen para hacer cumplir a sus Estados las obligaciones contraídas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra la mujer al ratificar la Convención de Belém do Pará. Uno de los objetivos de la experiencia pedagógica fue, precisamente, hacer más cotidiano el uso de esta Convención.

5.3 Los órganos: sus mecanismos y procedimientos

La Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos son los órganos específicos del Sistema Interamericano en materia de derechos humanos. La Asamblea General de la OEA también tiene algunas prerrogativas en la materia, como intervenir en la elección de los miembros de la Comisión y Corte; y aprobar los informes anuales que tales órganos le presentan. En lo referente a los derechos de las mujeres, existe un organismo especializado en la OEA. Se trata de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), sobre la cual se hará referencia posteriormente.

89 Si bien el texto literal del artículo 12 de la Convención de Belém do Pará, solo hace mención a la Comisión, debe interpretarse que la Corte también podría llegar a entender de tales casos. Así lo sostuvo el ex Relator Especial sobre los derechos de la mujer: GROSSMAN, Claudio, en CIDH “Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, nota final nº 13, p. 1074, en “Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1997” (puede consultarse a través de: www.cidh.oas.org). En similar sentido se pronuncia KRSTICEVIC, Viviana en “La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de protección”, en “Protección Internacional de los Derechos Humanos de la Mujer. I Curso Taller”, opus cit., pp.201-202.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

5.3.1 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Fue creada en 1959, en la V Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Santiago de Chile, con funciones esencialmente promocionales. Pero la CIDH comenzó por sí misma a analizar las muchas denuncias de violaciones graves de derechos humanos que le llegaban, por lo que en la II Conferencia Interamericana de Río de Janeiro (1965), sus tareas le fueron ampliadas formalmente para la recepción de comunicaciones individuales. En el año 1967, se aprueba en Argentina un Protocolo de reformas a la Carta de la OEA y la Comisión pasa a ser un órgano principal de esta organización.

Con sede en Washington (EEUU), la Comisión está compuesta por siete personas que actúan a título individual, debiendo tener alta autoridad moral y reconocida trayectoria en derechos humanos. No puede haber más que un nacional del mismo Estado; el período de mandato es de cuatro años, reelegible por una sola vez. Un gran problema de la CIDH es que no funge con carácter permanente y sus integrantes se reúnen solo durante unos pocos períodos de sesiones al año.

Todos los Estados miembros de la OEA están sujetos a la actuación de la Comisión, tanto los que son Parte del Pacto de San José, a los que aplica sus disposiciones, como aquellos que no lo han ratificado. A estos últimos, basando su competencia en la Carta de la OEA, así como en el Estatuto y Reglamento de la propia CIDH, como instrumento sustantivo de derechos humanos, la Comisión les aplica la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Peticiones individuales

La CIDH puede tramitar peticiones individuales⁹⁰, tanto de *motu proprio*, como a petición de parte (artículo 24 del

Los derechos humanos de las mujeres

Reglamento de la CIDH). Así, el artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), establece: “Cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado Parte”.

El artículo 23 del nuevo Reglamento de la Comisión (en vigor desde el 1 de mayo de 2001), hace referencia expresa a otros instrumentos interamericanos, además del Pacto de San José. En concreto, establece que la CIDH puede recibir peticiones referentes a la violación de alguno de los derechos humanos reconocidos en la Declaración Americana; el Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo relativo a la Abolición de la Pena de Muerte; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; y, conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto y Reglamento de la Comisión.

El acceso al Sistema Interamericano es uno de los más amplios que existen. A diferencia del sistema europeo y de los mecanismos convencionales de Naciones Unidas, que también tienen previsto el examen de quejas individuales, para dirigir peticiones a la Comisión Interamericana, no es

90 Un detallado análisis de la tramitación de peticiones individuales en el Sistema Interamericano puede encontrarse en KRSTICEVIC, Viviana, “La denuncia individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, en “Protección Internacional de los Derechos Humanos de la Mujer. I Curso Taller”, opus cit., pp. 185 a 216. Para ver el impacto de las reformas de a los reglamentos, consultar www.cejil.org/gacetas/13.pdf

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

preciso acreditar la condición de víctima de la violación de derechos humanos que se alega⁹¹.

Quienes elevan sus peticiones a la Comisión deben cumplir una serie de requisitos formales y sustanciales, como ya examinamos en el ítem relativo a la complementariedad entre la protección nacional e internacional de derechos humanos. Una previsión de importancia para las mujeres, especialmente en casos de menores o de violaciones a la libertad sexual, es la posibilidad de mantener en reserva la identidad frente al Estado, información que debe hacerse constar en la misma petición inicial (artículo 28.b del Reglamento de la CIDH).

Las peticiones se examinan a través de un procedimiento contradictorio que atraviesa las fases de admisibilidad, establecimiento de méritos y fondo, para llegar al Informe Preliminar y, en su caso, al Final de la Comisión. En ellos la CIDH concluye si el Estado en cuestión ha violado algún precepto del marco normativo del Sistema Interamericano, haciéndole recomendaciones para la reparación de las consecuencias (artículos 50 y 51 del Pacto de San José y artículo 43 del Reglamento de la CIDH).

También existe posibilidad de que las partes alcancen un acuerdo amistoso sobre el objeto de la litis, para lo cual la Comisión se pone a disposición de aquellas durante la tramitación de la queja (artículo 49 del Pacto de San José y artículo 41 del Reglamento de la CIDH). Además, es muy importante la posibilidad que tiene la CIDH de dictar medidas

91 Para un estudio comparado de la cuestión en los diferentes sistemas puede consultarse GARCÍA MUÑOZ, Soledad: “La capacidad jurídico-procesal individual en la protección internacional de los derechos humanos. Notas comparativas”, en *Relaciones Internacionales*, N° 17, 1999. Edit. IRI, UNLP, La Plata, Argentina, pp. 49 a 68.

Los derechos humanos de las mujeres

cautelares para la protección urgente de los derechos de las personas (artículo 25 de su Reglamento).

A partir de la reforma al Reglamento de la Comisión, las personas usuarias del sistema han dado un paso importante hacia el examen de sus casos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez concluido el trámite ante la CIDH. Ello se ha logrado por la nueva redacción del artículo 44 de dicho Reglamento, que objetiva los criterios de la CIDH para el envío de casos a la Corte, que antes eran discretionales. De esta forma, cuando la Comisión considere que el Estado no ha cumplido con sus recomendaciones -y siempre y cuando el mismo haya reconocido la competencia contenciosa de la Corte-, someterá el caso a la misma, salvo que la mayoría absoluta de la Comisión por decisión fundada acuerde lo contrario⁹².

Como reza dicho artículo: “La CIDH considerará fundamentalmente la obtención de justicia en el caso concreto”, teniendo en cuenta, entre otros, una serie de elementos: la posición de la parte peticionaria; la naturaleza y gravedad de la violación; la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del sistema; el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros; y la calidad de la prueba disponible. Con esta reforma, se posibilita que lleguen más casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo cual es muy positivo para el sistema.

92 Puede ampliarse la información sobre la reforma reglamentaria de la CIDH, en MÉNDEZ, Juan, “Consideraciones sobre la reforma al Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, en Revista IIDH, Edición Especial “Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, N° 30-31, 2001, Costa Rica, pp.73 a 77.

Comunicaciones interestatales

Llegado el caso, la CIDH puede también examinar comunicaciones entre Estados, pero este mecanismo nunca ha sido empleado. Distinto ha sido en el sistema europeo, en el cual veinte demandas interestatales se han ventilado ya ante el Tribunal de Estrasburgo. Además de la ratificación del Pacto de San José, es necesario que tanto el Estado que denuncia, como el denunciado, realicen una declaración especial aceptando expresamente tal competencia para que la Comisión pueda conocer de una comunicación interestatal (artículo 45 del Pacto).

Informes sobre países

La CIDH también tiene competencia para examinar la situación general de los derechos humanos en determinado país, haciendo visitas *in loco* para recopilar la información que a tal fin precise. Esta función ha sido muy importante, pues ha permitido dar a conocer y actuar sobre gravísimas violaciones de derechos humanos en el continente⁹³.

Es notable como se ha afianzado la práctica de la Comisión de incluir en sus informes un capítulo concreto sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres en el país de que se trate, con recomendaciones específicas a los Estados en la materia. Las organizaciones de mujeres juegan un importante papel al momento de suministrar datos a la CIDH, cuando se encuentra realizando sus informes y durante sus visitas *in loco*.

93 IIDH, MÉNDEZ, Juan y COX Francisco (Editores), “El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos”, artículo de GONZÁLEZ, F. “Informes sobre Países, Protección y Promoción”, Costa Rica, 1998, pp. 493 a 513. También en MEDINA, C., “The Role of Country Reports in the Inter-American Human Rights System”, en HARRIS, D.J. y LIVINGSTONE, S. (Editors), “The Inter-American System of Human Rights”, Edit. Clarendon Press, Oxford, 1998, pp. 115 a 132.

Audiencias especiales

Este tipo de audiencias que celebra la Comisión, constituye una oportunidad significativa para suministrar a ese órgano información acerca de la situación de los derechos o violaciones específicas hacia las mujeres en el continente o en determinado país. Conviene pues procurar que la CIDH las incluya regularmente en su agenda.

Estas audiencias se han celebrado durante los años 2001 y 2002. A lo largo de las sesiones, la CIDH recibió información acerca de la situación de la violencia contra la mujer en las Américas, sobre los derechos de la mujer en general y otros datos sobre casos y peticiones individuales en trámite que tratan dicha problemática. Sobre ello se amplía en el siguiente capítulo.

La Relatoría sobre los Derechos de la Mujer de la CIDH

La Comisión ha creado en su seno varias relatorías a cargo de expertas y expertos individuales, normalmente integrantes de la Comisión, para el examen de diversas temáticas o sujetos de particular interés y necesidad de protección (como pueblos indígenas y poblaciones migrantes).

La Relatoría sobre los Derechos de la Mujer se creó en 1994. El primer Relator fue el Comisionado chileno Claudio Grossman, seguido de la Comisionada guatemalteca Marta Altolaguirre. En la actualidad, la Relatora es la Comisionada peruana Susana Villarán.

El mandato principal de la Relatoría consiste en “analizar e informar en qué medida las leyes y prácticas de los Estados miembros, relacionadas con los derechos de la mujer, observan las obligaciones consignadas en la Declaración

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”⁹⁴.

En el Informe de la Relatoría de 1997, acerca de la Condición de la Mujer en las Américas, se han hecho recomendaciones generales a todos los Estados miembros de la OEA, a varios Estados sobre derechos específicos y a la propia CIDH. La Relatoría aspira a convertirse en Grupo de Trabajo, coordinado por una persona integrante de la Comisión y compuesto por personas expertas; también se propone crear un Fondo Voluntario sobre Derechos de la Mujer; y la adopción de diversas medidas para la promoción y protección de los derechos de las mujeres. Sin duda, la Relatoría juega un papel decisivo en la incorporación de la perspectiva de género a los trabajos de la Comisión, muy especialmente en los capítulos sobre derechos de las mujeres de los informes de país.

La Relatora Especial sobre la Mujer de la CIDH, realizó una visita *in loco* a México el 12 y 13 de febrero de 2002, con el fin de evaluar la situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez. La visita se desarrolló a invitación del Gobierno del Presidente Vicente Fox, en atención a previas expresiones de preocupación por diversos representantes de la sociedad civil. En particular, la actividad se centró sobre la alarmante situación de violencia contra la mujer en la citada ciudad, así como la impunidad debido a la falta de identificación de los responsables. Dicha situación fue igualmente objeto de una audiencia ante el plenario de la Comisión, a la que comparecieron representantes de la sociedad civil y del Gobierno mexicano.

Por su trascendencia para las mujeres, es de esperar que este tipo de visitas e informes se conviertan en una práctica

94 CIDH, “Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, 1998. Este y otros documentos pueden consultarse en www.cidh.org/women/default.htm

Los derechos humanos de las mujeres

frecuente para la Relatoría y que los Gobiernos de los diferentes Estados Parte del sistema, presten toda la colaboración y apoyo para su realización.

5.3.2 La Corte Interamericana de Derechos Humanos

Creada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se instaló en San José de Costa Rica en 1979, al poco tiempo de que este instrumento entrara en vigor. Junto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es uno de los dos tribunales internacionales que hasta el momento existen en la materia.

Como le ocurre a la Comisión, la Corte no se desempeña en forma permanente, sino en unos pocos períodos de sesiones al año, de carácter ordinario y extraordinario. Está integrada por siete jueces⁹⁵, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal a propuesta de los Estados Parte de la Convención, sin que pueda haber dos integrantes de la misma nacionalidad. La elección la realiza la Asamblea General de la OEA, pero solo por los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 53 de la Convención y artículo 9 del Estatuto de la Corte).

La Corte tiene dos grandes competencias: contenciosa o jurisdiccional (artículos 61, 62 y 63 de la Convención); y consultiva (artículo 64 de la Convención).

Competencia contenciosa

Para que la Corte Interamericana pueda atender un caso respecto a un Estado determinado, es necesario que el mismo

⁹⁵ En la Asamblea General de la OEA de 2003, fue electa como jueza de la Corte, la jurista chilena Cecilia Medina, una de las docentes principales del proceso pedagógico.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

sea Parte de la Convención y además, que haya realizado una declaración especial aceptando expresamente la competencia contenciosa de la Corte (artículo 62 de la Convención)⁹⁶. De conformidad con las disposiciones de la Convención, únicamente están legitimados para llevar casos ante la Corte, la Comisión Interamericana y los Estados Parte de la Convención, sin que esta segunda posibilidad se haya estrenado aún por ningún Estado⁹⁷.

La víctima o la parte peticionaria no puede pues, dirigir casos ante la Corte Interamericana, una vez finalizado el trámite ante la CIDH: carecen aún de *ius standi* o legitimación activa ante la Corte. Hay tendencia a proseguir las reformas del sistema, algunas de las cuales apuntan a alcanzar el modelo establecido en el sistema europeo, que a partir del Protocolo N° 11, posibilita la entrada de particulares a una instancia jurisdiccional permanente: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁹⁸.

Gracias a la reforma del Reglamento de la Corte, sí se ha reconocido pleno *locus standi* a la parte peticionaria durante todas las etapas del proceso; así, las víctimas de violaciones a los derechos humanos y sus representantes gozarán de autonomía procesal, sin depender como antaño

96 De los 25 Estados que han ratificado el Pacto de San José, 19 han aceptado la competencia contenciosa de la Corte.

97 A excepción del primer asunto que llegó a conocimiento de la Corte (Viviana Gallardo vs. Costa Rica), que el propio Estado de Costa Rica le sometió, pero para cuyo entendimiento dicho órgano se declaró incompetente en razón de que el asunto no se había ventilado antes frente a la CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos: “Asunto Viviana Gallardo y Otras”; decisión del 13 de noviembre de 1981; NG 101/81, Serie A. Edit. Secretaría de la Corte, Costa Rica, 1981). El Tribunal Europeo sí ha conocido de asuntos entre Estados.

98 Para consultar un análisis de la reforma al Sistema Europeo, en español, GARCÍA MUÑOZ, Soledad, “El Protocolo 11 al Convenio Europeo: un antes y un después en la protección internacional de los derechos humanos”, en Anuario de Derecho, Universidad Austral N° 5; Edit. Abeledo Perrot, Argentina, 1999, pp. 27 a 57.

Los derechos humanos de las mujeres

de la Comisión⁹⁹. El gran problema está dado por la falta de un sistema de ayuda judicial, como tiene el sistema europeo de derechos humanos, que proporcione financiamiento a las personas y entidades no gubernamentales para posibilitar su participación en el proceso; esto especialmente durante las audiencias que se celebran en la sede de los órganos interamericanos, que ocasionan elevados gastos para el traslado y estadía de víctimas, representantes, testigos y peritos. La sociedad civil organizada sigue luchando por eliminar estos impedimentos al acceso real de las personas al sistema, principalmente a través de su participación en las Asambleas Generales de la OEA.

Los casos referidos a peticiones individuales han pasado hasta ahora ante la Corte por varias etapas diferenciadas: Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Es pronosticable que con el notable incremento de trabajo que implica la reforma al Reglamento de la CIDH y del propio Reglamento de la Corte (en vigor desde el 1 de junio de 2001), el procedimiento ante ese órgano se haga más ágil que hasta ahora y esas etapas se condensen.

La reforma mencionada redundará en beneficio de la llegada de casos contenciosos a la Corte Interamericana y, por ende, del enriquecimiento de su jurisprudencia tanto en cantidad, como en diversidad de problemáticas de derechos humanos analizadas en la instancia plenamente jurisdiccional del sistema. Esto resulta especialmente interesante para las mujeres e instaura nuevas expectativas y oportunidades para usuarias y usuarios del sistema.

99 Hay que recordar que en la anterior reforma reglamentaria de la Corte, de 1996, solo se reconoció el *locus standi* de la parte peticionaria en la etapa de reparaciones. Un detallado análisis de la reforma reglamentaria de la Corte, en CANÇADO TRINDADE, Antonio A., “El nuevo Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2000): La emancipación del ser humano como sujeto del derecho internacional de los derechos humanos”, en Revista IIDH, Edición Especial “Fortalecimiento del Sistema Interamericano...”, opus cit. pp. 45 a 71.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Por último, cabe señalar que los fallos de la Corte Interamericana son definitivos e inapelables, aunque la Corte puede interpretarlos en caso de desacuerdo sobre su sentido y alcance, a solicitud de cualquiera de las partes (artículo 67 de la Convención). En su sentencia sobre el fondo, la Corte se pronuncia sobre la violación de algún derecho consagrado en la Convención Americana. De constatarse la responsabilidad estatal, la Corte fija los términos de esa responsabilidad delimitando su alcance y ordena posteriormente las medidas de reparación adecuadas.

Desde los primeros casos hondureños, la Corte ha entendido que para reparar el daño causado por la infracción de una obligación internacional, se hace necesaria la *restitutio in integrum*; esta conlleva: restablecer la situación anterior a la violación; reparar las consecuencias producidas por la misma; el pago de una indemnización por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales, incluyendo el daño moral; y tomar medidas que garanticen la no repetición de la violación de derechos probada¹⁰⁰.

Competencia consultiva

La competencia consultiva de la Corte se encuentra establecida en el artículo 64 de la Convención Americana, que dice así:

“1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados

100 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 21 de julio de 1989, párr. 26.

Los derechos humanos de las mujeres

Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.”

Esta atribución es la más amplia de todo el panorama internacional, en comparación con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el Tribunal Internacional de Justicia, que también tienen esta competencia. Hasta el momento la Corte ha emitido dieciocho Opiniones Consultivas, que son de vital importancia para conocer el alcance de los derechos que se consagran en el sistema¹⁰¹. En relación con la no discriminación de las mujeres, se recomienda la lectura de la cuarta Opinión Consultiva de la Corte, ya referida con anterioridad.

La competencia de la Corte en la materia se ha visto aumentada, tal como vimos, por las disposiciones de la Convención de Belém do Pará. Aún no se ha solicitado ninguna opinión consultiva por la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), ni por ningún Estado Parte, pero no faltan materias sobre las que la Corte podría pronunciarse en interpretación de esa Convención. Es una posibilidad para el movimiento de mujeres del continente, sugerir temas de su interés a la CIM para que la Corte se pronuncie.

5.3.3 La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM)

Este organismo especializado de la OEA, nació antes de la fundación misma de la Organización, en 1928. Es el

101 Un estudio de la función consultiva de la Corte Interamericana, puede consultarse en FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, “El Sistema Interamericano de Derechos Humanos...”, opus cit., pp. 424 a 450. El texto de las opiniones puede consultarse en la página web de la Corte: www.corteidh.ed.cr

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

primer precedente mundial de institución intergubernamental con el mandato de velar por los derechos civiles y políticos de las mujeres¹⁰². Actualmente la CIM está integrada por una delegada de cada Estado miembro de la OEA.

Desde su creación, ha impulsado la elaboración de instrumentos internacionales en favor de los derechos de las mujeres, jugando un papel clave en la adopción de la Convención Interamericana sobre Nacionalidad de la Mujer, la relativa a la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, así como la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Civiles a la Mujer. Igualmente, fue responsable de la presentación y redacción del proyecto de la Convención de Belém do Pará, que como ya vimos, le confiere la atribución de examinar informes estatales sobre la prevención, erradicación y sanción de la violencia que sufren las mujeres en su jurisdicción; y también la de solicitar a la Corte Interamericana opiniones consultativas.

Ha emitido numerosos informes y documentos que son de interesante consulta y estudio para las organizaciones que trabajan los derechos humanos de las mujeres sobre diversas temática: violencia contra las mujeres en las Américas; tráfico de mujeres y menores con fines de explotación sexual; género y administración de justicia, entre otros. Cada año rinde un informe a la Asamblea General de la OEA sobre sus actividades.

102 Acerca de la CIM y de los informes y documentos que ha producido, referirse a su página web: www.oas.org/cim/defaults.htm

5.4 Para recordar

- El Sistema Interamericano cuenta con un vasto marco normativo para la protección de las mujeres del continente. La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos, contienen disposiciones relativas a la igualdad y no discriminación que sirven a ese propósito.
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), genera obligaciones a los Estados Parte en relación con todo tipo de violencia que sufren las mujeres, tanto en el ámbito público, como en la esfera privada.
- La CIDH elabora informes sobre países, en los que regularmente incluye un capítulo sobre la situación de los derechos de las mujeres. Es muy importante que las organizaciones de mujeres le suministren toda la información que consideren de relevancia, en el marco de visitas *in loco* o de audiencias especializadas.
- La Relatoría Especial sobre la Mujer de la CIDH, juega un importante papel en el seno de este órgano para la incorporación de la dimensión de género a su trabajo, así como para la protección efectiva de los derechos humanos de las mujeres.
- En el ámbito de la OEA existe la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), con atribuciones de control de la Convención de Belém do Pará: examen de informes estatales; y solicitud de opiniones consultivas a la Corte Interamericana. Es recomendable que las organizaciones que trabajan por los derechos de las mujeres le dirijan informes,

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

para complementar así los que presentan sus Gobiernos; también lograr que la CIM haga uso de su posibilidad de solicitar opiniones consultivas.

- Ante la CIDH cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental, puede presentar peticiones individuales sobre la violación de los derechos humanos consagrados en el marco normativo de derechos del Sistema Interamericano.
- La reforma reglamentaria de la Comisión y la Corte, brinda nuevas oportunidades de hacer justicia para las mujeres en el Sistema Interamericano, a fin de lograr el mayor número de sentencias posibles de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre las violaciones específicas de derechos humanos que sufren las mujeres en el continente.

III. Estrategias para la defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres: litigio de casos emblemáticos ante el Sistema Interamericano*

1. La incidencia como objetivo

Uno de los aspectos más positivos y originales del proyecto de formación para la promoción y protección internacional de los derechos de las mujeres –desarrollado en el primer capítulo– fue la construcción de una alianza estratégica entre distintos tipos de organizaciones, que aportaron al proceso común sus diferentes destrezas y experiencias.

Desde el momento inicial del diseño, la iniciativa fue pensada como un proceso formativo que tuviera, como metodología y objetivo final, la aplicación práctica. En la tercera etapa de la experiencia, y en consonancia con el Programa de Defensa Legal que implementa el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), se pretendía realizar un ejercicio práctico de incidencia en la situación de los derechos humanos de las mujeres; dicha incidencia se

* Elaborado por Liliana Tojo (CEJIL).

Los derechos humanos de las mujeres

llevó a cabo mediante el litigio de casos ilustrativos, ante el Sistema Interamericano.

El litigio de casos emblemáticos ha demostrado ser una herramienta sumamente útil en la defensa de los derechos humanos. Permite reivindicar los derechos de un colectivo – en esta ocasión el de las mujeres que sufren violaciones a sus derechos humanos – haciendo un uso estratégico de un caso individual.

Muchas son las potencialidades que esta modalidad presenta. En lo que respecta a la promoción de la igualdad de género, el litigio permite:

- Reforzar derechos de las mujeres que están garantizados en la ley, pero no se cumplen en la práctica;
- Ayudar a reformar leyes existentes que impiden u obstaculizan a las mujeres su desarrollo personal y su plena participación social;
- Acompañar a las organizaciones de mujeres en las luchas de reivindicación de sus derechos, promover la movilización frente a casos de gran impacto y provocar alianzas que produzcan una acción política significativa.
- Incentivar cambios de actitud en relación con la ley, contribuyendo a crear una cultura en los distintos sectores de respeto a los derechos humanos de las mujeres.

En lo referente a las participantes en el proyecto, se trataba de apoyarlas para que tuvieran una amplia gama de experiencias relacionadas con el acceso a las instancias del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos. Dichas experiencias las orientaban hacia la presentación de

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

casos que ayuden a producir un cambio político respecto a la agenda de derechos humanos de las mujeres, en las sociedades donde tienen incidencia. Casos que, además de alcanzar justicia y reparación integral para las víctimas, busquen obtener más y mejores estándares de protección para los derechos de las mujeres.

2. Las pasantías

Las pasantías constituyeron uno de los componentes innovadores del proyecto. Representaron la vertiente eminentemente práctica del proceso educativo al permitir la aplicación de todos los conocimientos y destrezas adquiridos durante las actividades presenciales. Con el apoyo del IIDH, cuatro abogadas participantes fueron becadas durante tres meses para que participaran en las pasantías en la oficina de CEJIL en Washington¹.

Entre las diversas actividades llevadas adelante por las pasantes se pueden destacar:

- La preparación de audiencias generales durante el período de sesiones de la Comisión Interamericana, solicitadas por CEJIL y por el IIDH. En noviembre del año 2001 fue presentada una audiencia general sobre “La situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en América Latina” en la que también participaron representantes de Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), el Centro de Derechos Reproductivos (CRLP), Equality Now y Mujeres por la Paz, entre otras. En marzo del año 2002, el tema escogido para la audiencia fue “Situación de la Violencia contra las

¹ En el capítulo 1 se contemplan algunos aspectos de las pasantías, particularmente en relación con las estrategias y organización del proyecto.

Los derechos humanos de las mujeres

Mujeres en el Hemisferio”; tomaron parte representantes de CLADEM y de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., entre otras.

- Acompañamiento del litigio de casos, preparando escritos y memoriales, realizando investigaciones, asistiendo a audiencias y aportando la especificidad de género en las discusiones sobre estrategias de litigio de los casos que CEJIL acompaña ante el Sistema Interamericano.
- Apoyo prestado para la elaboración de una publicación especial dedicada a la protección de los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano².

El aprovechamiento de espacios “no contenciosos” dentro del Sistema constituye una oportunidad adicional para incidir en relación con alguna temática específica de derechos humanos³. Esta posibilidad puede ser de utilidad no solo para contribuir a instalar un tema específico en la agenda política del Estado, sino también para sensibilizar al propio órgano del sistema respecto de determinado tipo de violaciones de derechos.

2 Se trata de la Gaceta de CEJIL N° 15, que fue publicada en español, inglés y portugués, y que se encuentra disponible en www.cejil.org/gacetas/15.pdf

3 El Reglamento de la Comisión Interamericana contempla en su artículo 64 el recurso de las Audiencias de carácter general, con el siguiente texto :

“1. Los interesados en presentar a la Comisión testimonios o informaciones sobre la situación de los derechos humanos en uno o más Estados, o sobre asuntos de interés general, deberán solicitar una audiencia a la Secretaría Ejecutiva, con la debida antelación al respectivo período de sesiones.

2. El solicitante deberá expresar el objeto de la comparecencia, una síntesis de las materias que serán expuestas, el tiempo aproximado que consideran necesario para tal efecto, y la identidad de los participantes.”

3. Casos presentados ante el Sistema Interamericano

Como resultado directo del proceso de capacitación fueron presentadas tres nuevas denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; asimismo se reforzó el trabajo sobre una denuncia anterior que ya se encontraba en trámite ante la misma.

Exponemos a continuación una síntesis de los hechos denunciados en cada uno de los casos, así como información sobre el estado en que se encuentra actualmente el trámite⁴.

MZ vs. Bolivia

El caso ilustra **la arbitrariedad y los prejuicios de género de la administración de justicia** frente a casos de violencia sexual. La víctima, MZ⁵, es una mujer que fue violentada sexualmente por un vecino del lugar donde habitaba, en Cochabamba, Bolivia.

Iniciado el proceso penal, el agresor fue condenado en primera instancia por el delito de violación sexual. La decisión fue apelada por MZ quien pretendía que el agresor fuera sancionado con una pena mayor, proporcional al daño causado.

Los jueces de apelación decidieron la absolución, mediante una sentencia arbitraria –a juicio de las peticionarias–, contraria a las pruebas y fundada en prejuicios de género según los cuales las mujeres adultas no pueden ser violadas; solo las mujeres vírgenes pueden serlo; si hay una relación anterior con el agresor ello descarta la violación; si la mujer es de mayor estatura que el agresor no es creíble

4 La información consignada refleja el estado del trámite del caso a marzo del año 2004.

5 Desde el inicio del trámite del caso, los representantes de la víctima solicitaron la reserva de su identidad.

Los derechos humanos de las mujeres

que haya sido violada; y que las mujeres deben resistirse a las violaciones. Los jueces de la Corte Suprema de Justicia de Bolivia confirmaron esta decisión.

Los hechos del caso, llevados al Curso por la abogada Julieta Montaño⁶, permitieron trabajar sobre una realidad presente en muchos países de la región: la existencia de decisiones judiciales basadas en razonamientos y consideraciones que denotan prejuicios de género.

El sesgo discriminatorio en materia de violencia contra las mujeres suele presentarse bajo la forma de una importante tendencia a culpar a la víctima mediante los siguientes mecanismos: evaluando su conducta, desvalorizando los dichos de la agraviada aunque aparezcan consistentes a lo largo de todo el proceso; exigiendo huellas físicas visibles que evidencien que la víctima ha ofrecido resistencia frente a la violencia sufrida; y negando la posibilidad de que exista agresión sexual entre personas con vínculos afectivos, entre otros⁷.

El Estado boliviano había ratificado la Convención Americana en julio de 1979 y la Convención de Belém do Pará en diciembre de 1994, por lo que ambas podían ser invocadas como estándares de protección.

La denuncia fue presentada por la Oficina Jurídica para la Mujer de Cochabamba, Bolivia; el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) y CEJIL, en noviembre del 2000.

En la petición se denuncia la violación de los derechos de MZ a la integridad personal (artículo 5 de la Convención

6 Julieta Montaño, abogada de nacionalidad boliviana, representó a la Oficina Jurídica de la Mujer y es integrante de CLADEM; fue participante del proceso formativo.

7 En este sentido, ver CIDH. “Situación de los derechos humanos de la mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser objeto de violencia y discriminación”. 7 de marzo de 2003. www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Americana de Derechos Humanos), a las garantías judiciales (artículo 8.1 de la Convención), a la honra y a la dignidad (artículo 11 de la Convención), a la igualdad ante la ley (artículo 24 de la Convención), a la protección judicial (artículo 25 de la Convención Americana), así como de los derechos a una vida libre de violencia; al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos; a ser libre de toda forma de discriminación; y a que el Estado prevenga, investigue y sancione la violencia contra la mujer, consagrados en los artículos 3, 4, 6 y 7 de la Convención de Belém do Pará.

Luego de recibir la respuesta del Estado a la denuncia y las observaciones de las peticionarias, la Comisión Interamericana declaró admisible el caso, aprobando el 10 de octubre del 2001, el Informe 73/01⁸.

Admisión del caso por parte de la Comisión

En su Informe, la Comisión declara admitido el caso respecto de presuntas violaciones a los artículos denunciados por las peticionarias. Siguiendo el ritual de práctica, habilita la etapa para el análisis de fondo de las cuestiones.

En su análisis, el Informe de Admisibilidad evalúa cada uno de los requisitos exigidos por la normativa interamericana para este momento procesal. Resulta de interés rescatar algunas de las discusiones que al respecto se sustanciaron entre las peticionarias y el Estado.

Una primera cuestión tuvo que ver con la competencia de la Comisión. Al establecer cuáles instrumentos interamericanos debían aplicarse al caso en el marco del análisis de la competencia *ratione temporis*, quedó probado que los hechos del mismo ocurrieron con posterioridad a la ratificación por parte de Bolivia de la Convención Americana.

⁸ <http://www.cidh.oea.org/annualrep/2001sp/Bolivia12350.htm>

Los derechos humanos de las mujeres

Sin embargo, la violencia sexual sufrida por MZ fue anterior a la ratificación por Bolivia de la Convención de Belém do Pará y por tanto solo podría ser aplicable a hechos posteriores, en particular en lo que se refiere a la denegación de justicia alegada.

Respecto de la competencia *ratione materiae*, cabe mencionar la referencia en el Informe a la utilización de los artículos 3, 4 y 6⁹ de la Convención de Belém do Pará –

9 Convención de Belem do Pará:

“Artículo 3. Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

“Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros :

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a libertad de asociación;
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley;
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.

“Artículo 6. El derecho de todo mujer a una vida libre de violencia, incluye, entre otros:

- a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación;
- b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

denunciados en la demanda– como criterios de interpretación a la luz de lo dispuesto en el artículo 29 de la Convención Americana¹⁰.

Argumentos de defensa del Estado

Dos cuestiones centrales fueron argumentadas por Bolivia en su defensa frente a la denuncia presentada.

Una, relativa al plazo legal para la presentación de la denuncia, pues según la posición del Estado había sido presentada fuera del plazo de 6 meses establecido por la Convención y el Reglamento de la Comisión¹¹, pero fue rechazada por la Comisión al decretar la admisibilidad del caso.

La otra cuestión tuvo que ver con las alegaciones del Estado según las cuales en el proceso judicial, abierto con motivo de la violencia sexual sufrida por MZ, los órganos judiciales internos se habían pronunciado del modo previsto por la legislación boliviana y se había hecho uso oportuno

10 Convención Americana de Derechos Humanos. “Artículo 29. Normas de interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de :

- a. permitir a alguno de los Estados Parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Parte o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

11 Ver art. 38 del viejo Reglamento de la CIDH vigente al tiempo de interposición de esta denuncia; y el art. 46 de la Convención.

Los derechos humanos de las mujeres

de todos los recursos previstos, ya que la más alta autoridad judicial –representada por la Corte Suprema de Justicia– había tenido la palabra final en el caso.

Según el Estado, la Comisión no tendría competencia para entender respecto de las irregularidades denunciadas sin convertirse de hecho en una instancia de revisión, lo que sería contrario a la naturaleza de sistema de protección interamericano.

Al acoger la denuncia, la Comisión manifestó que “las peticionarias no alegan meros errores de hecho ni de derecho sino que, por el contrario, sostienen que el proceso judicial considerado como un todo, y la forma en que se condujeron las autoridades judiciales, constituyen violaciones al debido proceso”¹².

Y es ese el centro de las argumentaciones de las peticionarias: el análisis de la integralidad de los procedimientos denota un sesgo –a nuestro juicio– discriminatorio que condujo a una sentencia arbitraria, que responsabiliza al Estado en términos internacionales.

María Mamérita Mestanza Chávez vs. Perú

El caso de María Mamérita muestra las violaciones a los derechos humanos de las mujeres a la vida y la salud –en especial mujeres rurales, pertenecientes a comunidades indígenas y de escasos recursos económicos–. Estas violaciones se cometieron en el marco de la implementación del Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar de Perú, durante los años 1996-1998¹³.

12 CIDH. Caso 12.350.MZ. Bolivia. Informe de Admisibilidad No. 73/01 de 10 de octubre de 2001, párr. 29.

13 Para mayor información sobre este patrón de violaciones de derechos de las mujeres ver CLADEM. “Nada personal. Reporte de Derechos Humanos sobre la Aplicación de la Anticoncepción Quirúrgica en el Perú 1996-1998.”

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

El caso fue llevado al proceso educativo en una primera etapa por Giulia Tamayo y luego por Janet Tello¹⁴. La denuncia –que alegaba violaciones a la Convención Americana y a la Convención de Belém do Pará– había sido originariamente presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por CLADEM, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS) y Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH). Posteriormente se sumaron CEJIL y el CRLP.

María Mamérita, campesina, de 33 años y madre de 7 hijos, desde el año 1996 fue acosada por personal del Centro de Salud público del Distrito de La Encañada, el lugar en el que vivía, para que se esterilizara. Tanto ella como su esposo fueron visitados –en varias oportunidades– por integrantes del equipo de salud que los amenazaba con denunciarlos a la policía, refiriéndoles que el gobierno aplicaba severas multas a las personas con más de 5 hijos, y por ello sería llevada a la cárcel. En ese contexto, María Mamérita consintió que le fuera realizada una cirugía de ligadura de trompas. Fue llevada a cabo el 27 de marzo de 1998 en el Hospital Regional de Cajamarca.

A la violencia sufrida por María Mamérita para que se sometiera a la cirugía, se sumó la absoluta falta de cuidado con su salud. No fue realizado ningún tipo de control médico previo a la cirugía y fue dada de alta al día siguiente, aun cuando presentaba serios malestares tales como vómitos e intensos dolores de cabeza. En los días siguientes, María Mamérita fue empeorando sin que los profesionales del Centro de Salud atendiesen debidamente las solicitudes de cuidado que el marido reclamaba. Finalmente, el día 5 de abril María Mamérita falleció siendo indicada una “sepsis” como causa directa de su muerte.

14 Ambas abogadas peruanas, integrantes de CLADEM y participantes en el proceso formativo.

Los derechos humanos de las mujeres

Fue presentada denuncia penal contra el Director del Centro de Salud por delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, en la figura de homicidio culposo, pero la autoridad judicial rechazó la apertura de la instrucción. Decisión que fue posteriormente confirmada por instancias superiores en diciembre de 1998.

De este modo, quedó configurada la situación para la presentación de la denuncia ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos, que fue posteriormente incluida en el trabajo del Curso.

En el mes de octubre del año 2000, la CIDH aprobó el Informe de Admisibilidad del caso¹⁵, en el que se considera que existen elementos para avanzar en el análisis de hechos presuntamente violatorios de los artículos 1, 4, 5 y 24 de la Convención Americana y 7 de la Convención de Belém do Pará.

El Estado propicia una solución amistosa

En febrero de 2001 el Estado peruano manifestó públicamente su voluntad de propiciar un acuerdo de solución amistosa en el caso. Dicho acuerdo fue instrumentado en un documento finalmente firmado por el Estado en agosto del año 2003.

Los puntos principales del acuerdo de solución amistosa incluyen:

- El reconocimiento explícito de responsabilidad por parte del Estado por la violación en contra de María Mamérita de los derechos protegidos en los artículos 1.1, 4, 5 y 24 de la Convención Americana, y en el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará.
- El compromiso de realizar una investigación exhaustiva de los hechos y la sanción de los responsables, tanto a

15 <http://www.cidh.oea.org/annualrep/2000sp/Peru12191.htm>

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

nivel administrativo como penal, incluyendo las acciones ante los respectivos Colegios Profesionales, si ello correspondiera.

- Una indemnización económica por los daños y el compromiso de asumir una serie de prestaciones de salud, educativas y otras de carácter social por parte del Estado.
- Una serie de medidas de políticas públicas sobre salud reproductiva y planificación familiar así como modificaciones legislativas con el objetivo de eliminar cualquier enfoque discriminatorio en temas de salud reproductiva y planificación familiar, respetando la autonomía de las mujeres.

La invitación a las partes a considerar la posibilidad de llegar a un acuerdo que repare la violación denunciada a través de lo que se llama “solución amistosa”, es un momento necesario en el trámite de toda denuncia ante la Comisión Interamericana¹⁶. En muchos casos puede abrir valiosos

16 Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Artículo 41. Solución Amistosa.

1. La Comisión se pondrá a disposición de las partes en cualquier etapa del examen de una petición o caso, por iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de ellas a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables.
2. El procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes.
3. Cuando lo considere necesario, la Comisión podrá encomendar a uno o más de sus miembros la tarea de facilitar la negociación entre las partes.
4. La Comisión podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esa vía, o alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, o no muestra la voluntad

Los derechos humanos de las mujeres

espacios de discusión con el Estado sobre distintos tipos de políticas y medidas que pueden tomarse para reparar la situación. La amplitud de la idea de reparación en el derecho internacional de los derechos humanos, y en la propia normativa interamericana, permite incluir en estas discusiones una gran variedad de tipo de medidas.

Transcribimos a continuación el texto del acuerdo en su versión completa a efectos de poder ilustrar a partir del caso concreto, las amplias posibilidades de reparación integral que puede ofrecer esta instancia:

“PRIMERA: ANTECEDENTES

La señora María Mamérita Mestanza Chávez fue sometida a un procedimiento quirúrgico de esterilización, que finalmente ocasionó su muerte. Las organizaciones peticionarias denunciaron que se violaron los derechos a la vida, a la integridad personal y a la igualdad ante la ley, vulnerando los artículos 4, 5, 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 3, 4, 7, 8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), los artículos 3 y 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana

de llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos.

5. Si se logra una solución amistosa, la Comisión aprobará un informe con una breve exposición de los hechos y de la solución lograda, lo transmitirá a las partes y lo publicará. Antes de aprobar dicho informe, la Comisión verificará si la víctima de la presunta violación o, en su caso, sus derechohabientes, han dado su consentimiento en el acuerdo de solución amistosa. En todos los casos, la solución amistosa deberá fundarse en el respeto de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables.

6. De no llegarse a una solución amistosa, la Comisión proseguirá con el trámite de la petición o caso”.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los artículos 12 y 14 (2) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Con fecha 14 de julio de 1999, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos transmió al Estado peruano las partes pertinentes de la denuncia y solicitó información. Con fecha 3 de octubre de 2000 la CIDH aprobó el Informe N° 66/00 de admisibilidad y continuó con el análisis de fondo de la cuestión, referida a presuntas violaciones a la Convención Americana y a la Convención de Belém do Pará.

Con fecha 2 de marzo de 2001 durante el 110º período ordinario de sesiones de la CIDH se convino en un Acuerdo Previo de Solución Amistosa.

SEGUNDA: RECONOCIMIENTO

El Estado Peruano consciente de que la protección y respeto irrestricto de los derechos humanos es la base de una sociedad justa, digna y democrática, en estricto cumplimiento de sus obligaciones adquiridas con la firma y ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los demás instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los cuales es parte, y consciente que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, constituyendo la indemnización a la víctima, investigación de los hechos y la sanción administrativa, civil y penal de los responsables la forma más justa de hacerlo, reconoce su responsabilidad internacional por violación de los artículos 1.1, 4, 5 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el art. 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en agravio de la víctima María Mamérita Mestanza Chávez.

Los derechos humanos de las mujeres

Tal reconocimiento se explicitó en el Acuerdo Previo para Solución Amistosa suscrito entre el Estado Peruano y los representantes legales de la víctima, con intervención y aprobación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 2 de marzo de 2001 durante el 110º Período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En dicho convenio el Estado peruano admitió responsabilidad internacional por los hechos descritos y se comprometió a adoptar medidas de reparación material y moral por el daño sufrido e impulsar una exhaustiva investigación, tendiente a la sanción de los responsables en el fuero común, así como a adoptar medidas de prevención para evitar que se repitan hechos similares en el futuro.

TERCERA: INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN

El Estado Peruano se compromete a realizar exhaustiva investigación de los hechos y aplicar las sanciones legales contra toda persona que se determine como participante de los hechos, sea como autor intelectual, material, mediato u otra condición, aún en el caso de que se trate de funcionarios o servidores públicos, sean civiles o militares.

En tal sentido, el Estado peruano se compromete a realizar las investigaciones administrativas y penales por los atentados contra la libertad personal, la vida, el cuerpo y la salud y, en su caso, a sancionar a:

- a. Los responsables de los actos de vulneración del derecho al libre consentimiento de la señora María Mamérita Mestanza Chávez, para que se sometiera a la ligadura de trompas.
- b. El personal de salud que hizo caso omiso de la demanda de atención urgente de la señora Mestanza luego de la intervención quirúrgica.
- c. Los responsables de la muerte de la Sra. María Mamérita Mestanza Chávez.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- d. Los médicos que entregaron dinero al cónyuge de la señora fallecida a fin de encubrir las circunstancias del deceso.
- e. La Comisión Investigadora, nombrada por la Sub Región IV de Cajamarca del Ministerio de Salud que cuestionablemente, concluyó con la ausencia de responsabilidad del personal de salud que atendió a la señora Mestanza.

Sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales, el Estado peruano se compromete a poner en conocimiento del Colegio Profesional respectivo las faltas contra la ética que se hayan cometido, a efectos de que conforme a su estatuto se proceda a sancionar al personal médico involucrado con los hechos referidos.

Asimismo, el Estado se compromete a realizar las investigaciones administrativas y penales por la actuación de los representantes del Ministerio Público y del Poder Judicial que omitieron desarrollar los actos tendientes a esclarecer los hechos denunciados por el viudo de la señora Mamérita Mestanza.

CUARTA: INDEMNIZACIÓN

1. Beneficiarios del presente Acuerdo

El Estado Peruano reconoce como únicos beneficiarios de cualquier indemnización a las personas de Jacinto Salazar Suárez, esposo de María Mamérita Mestanza Chávez y a los hijos de la misma: Pascuala Salazar Mestanza, Maribel Salazar Mestanza, Alindor Salazar Mestanza, Napoleón Salazar Mestanza, Amancio Salazar Mestanza, Delia Salazar Mestanza y Almanzor Salazar Mestanza.

Los derechos humanos de las mujeres

2. Indemnización económica.

a. Daño Moral

El Estado Peruano otorga una indemnización a favor de los beneficiarios por única vez de diez mil dólares americanos (US \$10,000.00 y 00/100) para cada uno de ellos, por concepto de reparación del daño moral, lo cual hace un total de ochenta mil dólares americanos (US \$80,000.00 y 00/100).

Respecto a los menores de edad, el Estado, depositará la suma correspondiente en fondo de fideicomiso en las condiciones más favorables según la práctica bancaria. Las gestiones se realizarán conjuntamente con los representantes legales de la familia Salazar Mestanza.

b. Daño emergente

El daño ocasionado como consecuencia directa del evento dañoso está constituido por los gastos en que incurrió la familia como consecuencia directa de los hechos. Estos gastos fueron los realizados para tramitar y hacer el seguimiento de la denuncia penal ante el Ministerio Público por homicidio culposo en agravio de María Mamérita Mestanza, así como el monto por concepto de gastos de velorio y entierro de la señora Mestanza. La suma por dicho concepto asciende a dos mil dólares americanos (US \$ 2,000.00 y 00/100), la cual deberá ser abonada por el Estado peruano a los beneficiarios.

QUINTA: INDEMNIZACIÓN A CARGO DE LOS RESPONSABLES PENALES DE LOS HECHOS

El Acuerdo de Solución Amistosa no incluye el derecho a reclamar la indemnización que tienen los beneficiarios contra todos los responsables de la violación de los derechos humanos de la señora María Mamérita Mestanza, de conformidad con el

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Artículo 92º del Código Penal Peruano, según determine la autoridad judicial competente, y que el Estado Peruano reconoce como derecho. Se precisa que este Acuerdo deja sin efecto alguno cualquier reclamo de los beneficiarios hacia el Estado Peruano como responsable solidario y/o tercero civilmente responsable o bajo cualquier otra denominación.

SEXTA: DERECHO A REPETICIÓN

El Estado Peruano se reserva el derecho de repetición, de conformidad con la legislación nacional vigente, contra aquellas personas que se determine ser responsables en el presente caso, mediante sentencia definitiva dictada por la autoridad nacional competente.

SÉPTIMA: EXENCIÓN DE TRIBUTOS, CUMPLIMIENTO Y MORA

El monto indemnizatorio otorgado por el Estado peruano no estará sujeto al pago de ningún impuesto, contribución o tasa existente o por crearse y deberá pagarse a más tardar seis meses después de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos notifique la ratificación del presente acuerdo, luego de lo cual incurrirá en mora y deberá pagar la tasa de interés compensatorio y moratorio máxima prevista y/o permitida por la legislación nacional.

OCTAVA: PRESTACIONES DE SALUD

El Estado Peruano se compromete a otorgar a los beneficiarios, por única vez, la suma de siete mil dólares americanos (US \$ 7,000.00 y 00/100), por concepto del tratamiento de rehabilitación psicológica, que requieren los beneficiarios como consecuencia del fallecimiento de la señora María Mamérita Mestanza Chávez. Dicho monto será

Los derechos humanos de las mujeres

entregado en fideicomiso a una institución, pública o privada, la cual se constituirá en fideicomisaria, con el objeto de administrar los recursos destinados a brindar la atención psicológica que requieren los beneficiarios. La institución será elegida de común acuerdo entre el Estado y los representantes de la familia Salazar Mestanza, con el apoyo de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, DEMUS, APRODEH y el Arzobispo de Cajamarca. Los gastos relacionados con la constitución legal del fideicomiso serán asumidos por el Estado peruano.

Asimismo, el Estado peruano se compromete a brindar al esposo e hijos de María Mamérita Mestanza Chávez, un seguro permanente de salud a través del Ministerio de Salud o de la entidad competente. El seguro de salud para el cónyuge supérstite será permanente, y el de sus hijos, mientras no cuenten con un seguro de salud público y/o privado.

NOVENA: PRESTACIONES EDUCATIVAS

El Estado peruano se compromete a brindar a los hijos de la víctima educación gratuita en el nivel primario y secundario, en colegios estatales. Tratándose de educación superior, los hijos de la víctima recibirán educación gratuita en los Centros de Estudios Superiores estatales, siempre y cuando reúnan los requisitos de admisión a dichos centros educativos y para estudiar una sola carrera.

DÉCIMA: OTRAS PRESTACIONES

El Estado peruano se compromete a entregar adicionalmente el monto de veinte mil dólares americanos (US \$ 20,000.00 y 00/100) al señor Jacinto Salazar Suárez para adquirir un terreno o una casa en nombre de sus hijos habidos con la señora María Mamérita Mestanza. El señor Salazar Suárez

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

deberá acreditar dicha adquisición –dentro del año siguiente a la suscripción del presente acuerdo– con la entrega del Testimonio de Escritura Pública a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia. Asimismo, el señor Salazar Suárez se compromete a no enajenar o alquilar la propiedad adquirida mientras el menor de sus hijos Salazar Mestanza no cumpla la mayoría de edad, salvo autorización judicial.

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Perú efectuará el seguimiento necesario para asegurar el cumplimiento de lo establecido en la presente cláusula.

DÉCIMO PRIMERA: MODIFICACIONES LEGISLATIVAS Y DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE SALUD REPRODUCTIVA Y PLANIFICACIÓN FAMILIAR

El Estado peruano se compromete a realizar las modificaciones legislativas y de políticas públicas sobre los temas de Salud Reproductiva y Planificación Familiar, eliminando de su contenido cualquier enfoque discriminatorio y respetando la autonomía de las mujeres

Asimismo, el Estado peruano se compromete a adoptar e implementar las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo respecto a políticas públicas sobre Salud Reproductiva y Planificación Familiar, entre ellas las siguientes:

a. Medidas de sanción a los responsables de violaciones y reparación a las víctimas

1) Revisar judicialmente todos los procesos penales sobre violaciones de los derechos humanos cometidas en la ejecución del Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar, para que se individualice y se sancione debidamente a

Los derechos humanos de las mujeres

los responsables, imponiéndoles, además, el pago de la reparación civil que corresponda, lo cual alcanza también al Estado, en tanto se determine alguna responsabilidad suya en los hechos materia de los procesos penales.

2) Revisar los procesos administrativos, relacionados con el numeral anterior, iniciados por las víctimas y/o familiares, que se encuentran en trámite o hayan concluido respecto de denuncias por violaciones de derechos humanos.

b. Medidas de monitoreo y de garantía de respeto de los derechos humanos de los y las usuarias de los servicios de salud:

1) Adoptar medidas drásticas contra los responsables de la deficiente evaluación pre-operatoria de mujeres que se someten a una intervención de anticoncepción quirúrgica, conducta en que incurren profesionales de la salud de algunos centros de salud del país. Pese a que las normas del Programa de Planificación Familiar exigen esta evaluación, ella se viene incumpliendo.

2) Llevar a cabo, permanentemente, cursos de capacitación calificada, para el personal de salud, en derechos reproductivos, violencia contra la mujer, violencia familiar, derechos humanos y equidad de género, en coordinación con organizaciones de la sociedad civil especializadas en estos temas.

3) Adoptar las medidas administrativas necesarias para que las formalidades establecidas para el estricto respeto del derecho al consentimiento informado sean acatadas cabalmente por el personal de salud.

4) Garantizar que los centros donde se realizan intervenciones quirúrgicas de esterilización tengan las condiciones adecuadas y exigidas por las normas del Programa de Planificación Familiar.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

- 5) Adoptar medidas estrictas dirigidas a que el plazo de reflexión obligatorio, fijados en 72 horas, sea, sin excepción, celosamente cautelado.
- 6) Adoptar medidas drásticas contra los responsables de esterilizaciones forzadas no consentidas.
- 7) Implementar mecanismos o canales para la recepción y trámite célebre y eficiente de denuncias de violación de derechos humanos en los establecimientos de salud, con el fin de prevenir o reparar los daños producidos.

DÉCIMA SEGUNDA: BASE JURÍDICA

El presente acuerdo se suscribe de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 2º y 48º 1.f. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 41º del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; en los artículos 2º incisos 1 y 24, acápite h), 44º, 55º, 205º y Cuarta Disposición Final de la Constitución Política del Perú y en los dispuesto en los artículos 1205º, 1306º, 1969º y 1981º del Código Civil del Perú.

DÉCIMA TERCERA: INTERPRETACIÓN

El sentido y alcances del presente Acuerdo se interpretan de conformidad a los artículos 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en lo que sea pertinente y al principio de buena fe. En caso de duda o desavenencia entre las partes sobre el contenido del presente Acuerdo, será la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la que decidirá sobre su interpretación. También le corresponde verificar su cumplimiento, estando las partes obligadas a informar cada tres meses sobre su estado y cumplimiento.

Los derechos humanos de las mujeres

DÉCIMA CUARTA: HOMOLOGACIÓN

Las partes intervinientes se obligan a poner en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el presente Acuerdo de Solución Amistosa con el objeto de que dicho organismo lo homologue y lo ratifique en todos sus extremos.

DÉCIMA QUINTA: ACEPTACIÓN

Las partes intervinientes en la suscripción del presente Acuerdo expresan su libre y voluntaria conformidad y aceptación con el contenido de todas y cada una de sus cláusulas, dejando expresa constancia de que pone fin a la controversia y a cualquier reclamo sobre la responsabilidad internacional del Estado Peruano por la violación de los derechos humanos que afectó a la señora María Mamérita Mestanza Chávez.

Suscrito en tres ejemplares, en la ciudad de Lima, a los veintiséis días del mes de agosto del año dos mil tres.”

El acuerdo fue aprobado por la CIDH en octubre de año 2003¹⁷, quedando establecido un proceso de seguimiento y supervisión de su cumplimiento mediante la presentación de informes trimestrales.

Sonia Arce Esparza vs. Chile

El caso llevado al proceso de capacitación por la Corporación de la Morada¹⁸, coloca en el centro del debate algunas disposiciones contenidas en el Código Civil de Chile

17 <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Peru.12191.htm>

18 Las abogadas chilenas Lorena Fries y Patsili Toledo participaron en el proceso de capacitación como representantes de esta organización.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

por su incompatibilidad con los derechos y garantías protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos, al establecer **discriminaciones en el campo de los derechos civiles en contra de las mujeres**.

La Sra. Arce Esparza contrajo matrimonio en el año 1976. Como consecuencia, quedó sometida a las disposiciones del Código Civil referidas a la administración de bienes entre cónyuges. En el año 1994, tras el fallecimiento de sus padres, heredó algunas propiedades que pasaron a integrar su patrimonio, las que después de un tiempo decidió poner a la venta. El agente inmobiliario se negó a concluir la operación sin el consentimiento del esposo de la Sra. Arce, basado en lo dispuesto en el artículo 1749 del Código Civil chileno.

Tal artículo, que integra el régimen legal de administración de bienes entre cónyuges, establece que el marido es el jefe de la sociedad conyugal y como tal administra los bienes sociales y los de su mujer.

El sistema legal se completa con la disposición del artículo 1754 que establece que la mujer no podrá enajenar, o gravar, dar en arrendamiento o ceder la tenencia de sus propios bienes, excepto en circunstancias extraordinarias. También se establece expresamente que la esposa no tiene derechos sobre los bienes de la pareja durante el matrimonio (artículo 1752) y que los bienes del esposo y los bienes maritales deben ser considerados uno solo a efectos de terceros tales como los acreedores (artículo 1750).

Este marco legal priva concretamente a la Sra. Arce Esparza de la posibilidad de administrar sus propios bienes. Existe en el caso una imposibilidad fáctica de obtener cualquier permiso por parte de su esposo, pues se desconoce su paradero, y además es discriminatorio que ella deba depender de cualquier tipo de autorización para conseguirlo.

El caso entra dentro de la tipología requerida por el Curso, ya que la Sra. Arce Esparza sufre una discriminación

Los derechos humanos de las mujeres

basada en su condición de mujer y en el rol que la legislación asigna a las mujeres dentro del matrimonio. Por ello la denuncia es presentada ante la Comisión Interamericana en enero del año 2001.

Dificultades por la regla del agotamiento de los recursos internos

Una de las dificultades más importantes que enfrentó esta denuncia desde el punto de vista del trámite del litigio, fue la argumentación en torno a la regla del agotamiento de los recursos internos.

La posición de los peticionarios fue la invocación de la excepción al agotamiento, ya que los recursos disponibles en la legislación chilena, a saber el recurso de protección y el recurso de inaplicabilidad resultaban inadecuados para la cuestión en debate, ya que ambos requerían que, para tener acceso al recurso, la Sra. Arce Esparza solicitara a un juez permiso para administrar sus propios bienes, y en caso que le fuera negado, entonces quedaba habilitado el recurso; pero las peticionarias entendíamos que el hecho de tener que pedir el permiso la estaba obligando a someterse a una legislación que se estaba denunciando por discriminatoria.

Adicionalmente fue probado que la Sra. Arce Esparza entró con un recurso de protección ante la Alta Corte de Apelaciones de Santiago en agosto de 2001, que fue desestimado con el fundamento de que los hechos se encontraban fuera del ámbito de dicho recurso.

El Estado sin controvertir cuestiones sustantivas, argumentó a favor de las cláusulas vigentes en la legislación chilena que protegían el derecho de la Sra. Arce Esparza (el derecho a la igualdad ante la ley y la igualdad entre varones y mujeres consagrados en la Constitución Nacional de Chile y en la legislación civil respectivamente) y solicitó en su respuesta el rechazo de la denuncia, por no haber cumplido

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

el requisito de agotamiento de recursos, argumentando que existían recursos efectivos disponibles para dar respuesta al caso y que no se habían utilizado.

Este punto se convirtió –en ese momento– en la principal controversia del caso y, aunque en principio se trataba de una cuestión procesal, daba cuenta también de las distintas miradas respecto de los contenidos sexistas consagrados en la legislación.

Admisión del caso por parte de la Comisión

La CIDH aprobó en octubre del año 2003 el Informe de Admisibilidad No. 50/03 referido al caso¹⁹. En su Informe, la Comisión declara su competencia para analizar la presunta violación de los derechos a la protección de la familia (artículo 17 de la Convención Americana), a la propiedad privada (artículo 21 de la Convención Americana), a la igualdad ante la ley (artículo 24 de la Convención Americana) y a la protección judicial (artículo 25 de la Convención Americana), el deber del Estado a adecuar sus disposiciones de derecho interno (artículo 2 de la Convención Americana) y su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos protegidos sin ningún tipo de discriminación (artículo 1 de la Convención Americana) en los hechos referidos, entendiendo que “la existencia de una legislación que incluya distinciones basadas en la condición personal puede de por sí caracterizar una posible violación”²⁰.

Finalmente, el Informe de Admisibilidad salda la discusión sobre el agotamiento de los recursos internos en el caso. Al analizar el punto recoge la afirmación básica de los peticionarios: las normas denunciadas violan los derechos de la Sra. Arce Esparza a no sufrir discriminación y a igual

19 <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Chile071.01.htm>

20 CIDH. Caso Sonia Arce Esparza vs Chile. Informe de Admisibilidad No. 71/01 de 10 de octubre de 2001, párr. 33.

Los derechos humanos de las mujeres

protección de la ley por el solo hecho de estar vigentes. Y concluye: “la jurisprudencia del sistema confirma que las distinciones de la ley basadas en una condición personal pueden de por sí, sin que medie acción alguna de aplicación, dar lugar a responsabilidad por parte del Estado por no observar las obligaciones respecto de la igualdad y la no discriminación”²¹.

Alba Lucía Rodríguez Cardona vs. Colombia

La dramática situación de Alba Lucía fue documentada durante la capacitación por la Red Colombiana de Mujeres por los Derechos Sexuales y Reproductivos²². El caso expone la **violación de garantías al debido proceso**, derecho a la no discriminación, a la protección de la honra y la dignidad, el deber del Estado de respetar y garantizar los derechos de las personas que se encuentran bajo sus jurisdicción, todos estos protegidos por la Convención Americana, así como el derecho a una vida libre de violencia consagrado por la Convención de Belém do Pará.

Alba Lucía era una joven campesina de 20 años que a mediados del año 1995 se muda de la vereda de Pantano Negro a un municipio urbano, a casa de su hermano, con el fin de ayudarle en las tareas domésticas. Al poco de llegar, queda embarazada como resultado de una violación, lo que la lleva a volver a su vereda y ocultar la situación a sus padres.

21 Idem, párr. 27. La CIDH refiere como fundamento de esta parte decisoria las siguientes fuentes: CIDH, Informe 4/01, Caso 11.625, María Eugenia Morales de Sierra (Guatemala), 19 de enero de 2001, en el general y en el párr. 39. y Corte IDH, Responsabilidad internacional por la promulgación y aplicación de leyes en violación de la Convención (Arts. 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994, Ser. A, No. 14, párr. 43.

22 La abogada colombiana Ana Sofía Herman participó en el proceso formativo como representante de la Red.

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

Una mañana en la que Alba Lucía acude al baño, con un fuerte dolor que ella entendió como ganas de defecar, el bebé comienza a salir y ella lo va sosteniendo, hasta que según sus propio relato “...cogiéndola, llevándola con las manos para que saliera, cuando salió cayó al sanitario, ya la saqué y del desespero mío había un alambrito y le moché el cordón umbilical con él, cuando yo saqué la niña del baño ella hizo un suspiro y ya, se quedó...”²³

Posteriormente es encontrada por su hermana, desmayada y llevada a Hospital Público en estado de shock. Sometida a interrogatorio por parte del médico que la atendió –aun cuando todavía no se había recuperado plenamente– este instruye luego a la familia de Alba Lucía para que el cuerpo de la bebé sea llevado al servicio médico y extiende un certificado en el que consigna como causa de muerte el estrangulamiento por parte de la madre. Con base en estas apreciaciones médicas, Alba Lucía es procesada y condenada en una arbitraria y desproporcionada decisión a 42 años y cinco meses de prisión.

La denuncia presentada ante la Comisión Interamericana –en diciembre del año 2000– se basó en una serie de anomalías ocurridas en el proceso judicial instaurado contra Alba Lucía que representan graves violaciones a las garantías básicas del debido proceso. Se mencionan entre estas, la ausencia de un defensor durante las primeras etapas del proceso y la falta de una defensa efectiva y adecuada, al punto que el relato de Alba Lucía al médico que la atendió fue considerado, tanto por el Fiscal como por los jueces, una prueba plena de su responsabilidad en los hechos. También se consideró violado el derecho a la presunción de inocencia, ya que la culpabilidad de Alba Lucía fue predeterminada a solo 4 días de iniciada la investigación al tiempo que el Fiscal, en interrogatorio a la madre de Alba Lucía, le preguntó: “Diga

23 Declaración de Alba Lucía ante la Fiscalía en el marco del proceso interno.

Los derechos humanos de las mujeres

si su hija le ha contado a usted por qué le dio muerte a la menor”.

La actuación de los funcionarios judiciales también fue discriminatoria. Alba Lucía fue interrogada sobre su vida sexual –aun cuando esto no tenía ninguna relación con los hechos que se investigaban–, y fue incriminada por su propia defensa por el silencio frente a su familia respecto al hecho de que había sido víctima de una violación, desconociendo los efectos que la violencia sexual representan en la historia y subjetividad de una mujer, aún mas cuando se produce un embarazo como resultado de la misma.

En agosto del año 1997, el Superior Tribunal de Antioquia confirmó la condena de primera instancia por el delito de homicidio doblemente agravado por el vínculo y por el estado de indefensión de la víctima, y fue interpuesto recurso extraordinario de casación. Al tiempo de la presentación de la denuncia ante la Comisión Interamericana –en diciembre del año 2000– Alba Lucía se encontraba presa, lo que motivó que en la misma se pidiera expresamente a la Comisión que le solicitara al Estado la adopción de las medidas necesarias para que se le concediera libertad condicional.

Producto también de la presión internacional, por la interposición de la denuncia y el trabajo de las organizaciones del movimiento de mujeres a nivel internacional, en marzo del 2002 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia anuló la sentencia condenatoria por errores de hecho y de derecho, toda vez que –entre otras consideraciones– las manifestaciones sobre las que se basó la condenación se encontraban amparadas por el secreto profesional; esto es, el médico que había tenido acceso al mismo tenía el deber de protegerlo para la preservación de derechos fundamentales de su paciente.

Como consecuencia de esta decisión, Alba Lucía es puesta en libertad. Sin perjuicio de ello, las peticionarias

Fortaleciendo su promoción y protección internacional

entienden que la sentencia no repara integralmente ni significa un reconocimiento por parte del Estado respecto de las violaciones denunciadas, por lo que todavía se encuentra en trámite.

4. A manera de conclusión

A pesar de las dificultades y obstáculos enfrentados en el transcurso del proceso formativo -ya analizados en los capítulos anteriores-, el balance de la experiencia fue sumamente positivo, especialmente en relación con la incidencia sobre los órganos del Sistema Interamericano.

En efecto, dentro de los logros alcanzados, vale destacar no solo el número de nuevas denuncias documentadas y presentadas en el marco de la iniciativa –gracias al invaluable trabajo de las abogadas participantes– sino también, la importancia y novedad de los asuntos llevados ante el Sistema. Igualmente, se puede mencionar el interés provocado por las audiencias temáticas en los y las integrantes de la Comisión frente a la problemática de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres.

Ahora, solo resta seguir trabajando para que los órganos del Sistema Interamericano procesen las diferentes denuncias del movimiento de mujeres y den respuesta oportuna garantizando la reparación integral de estas violaciones.