

Sobre la Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer.

Marcela V. Rodríguez

INTRODUCCION

La violencia contra las mujeres fue denunciada por los movimientos sociales de mujeres en todo el mundo, durante el Decenio de la Mujer de las Naciones Unidas (1975-1985). En 1985, la Conferencia Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas, encargada del examen y la evaluación de los logros del Decenio para la Mujer, adoptó en sus Estrategias de Nairobi, algunas consideraciones relativas a la cuestión de la violencia de género.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendó a los Estados que informaran sobre la situación de violencia contra las mujeres y sobre las acciones que hubieran adoptado para erradicarla (Recomendación General No. 12, 1989). En su Recomendación General No. 19, el Comité analizó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y determinó que si bien explícitamente no contemplaba la cuestión de violencia contra las mujeres, estaba implícita en su espíritu y abarcada en varias de sus disposiciones y, por lo tanto, solicitó a los Estados partes de la Convención que adoptaran todas las medidas necesarias para combatir la violencia de género.

En 1991, un grupo de expertos/as de las Naciones Unidas analizó los instrumentos internacionales vigentes relativos a los derechos humanos y concluyó que no abordaban adecuadamente la temática, carecían de conceptualizaciones y tipificaciones claras de las conductas violatorias de los derechos humanos de las mujeres, y que su aplicación tampoco se dirigía a asegurar protección a las mujeres víctimas de violencia. Asimismo, los organismos internacionales encargados de la preservación y promoción de derechos y libertades fundamentales tampoco se dedicaban a investigar estas cuestiones. A fin de brindar una protección apropiada, el grupo de expertos/as recomendó la adopción de una Declaración Universal para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres.

La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de las Naciones Unidas, llevada a cabo en Viena en 1993, también reconoció que la violencia contra las mujeres viola sus derechos humanos y elaboró una Declaración y un Programa de Acción, así como también estableció una Relatoría Especial sobre la Violencia de Género.

En diciembre de 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. Esta Declaración, en su artículo 1o., define la violencia contra las mujeres como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual, o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública o privada.”

A nivel regional, la “Convención de Belem Do Para” o “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer”, fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, el 9 de julio de 1994.

La Convención contra la Violencia consta de un preámbulo donde reconoce que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales que trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión. Asimismo, reconoce que la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

Se organiza en veinticinco artículos distribuidos en cinco capítulos: el primero trata sobre la definición de violencia contra la mujer y el ámbito de aplicación de la Convención; el segundo trata sobre los derechos protegidos; el tercero establece los deberes de los Estados; el cuarto se refiere a los mecanismos interamericanos de protección; y el quinto contiene las disposiciones generales relativas a la interpretación, firma, ratificación, reservas, enmiendas, denuncias, y vigencia de la Convención.

Uno de los mayores avances de esta Convención se manifiesta en su propio nombre, al establecer que se aplica a la violencia contra las mujeres. La característica principal de la violencia de género es, precisamente, que se inflinge a las mujeres como y por ser tales y que se relaciona básicamente con el sistema social de jerarquías y subordinación entre los sexos. La Convención, a diferencia de las legislaciones nacionales de América Latina y el Caribe que se refieren a esta temática, ha rechazado la utilización de un lenguaje neutral en términos de género y determinó claramente quienes son las víctimas que requieren protección, así como las causas sociales de la violencia contra las mujeres, partiendo de la realidad social de desigualdad de poder entre varones y mujeres.

I. DEFINICION

La Convención estipula que deberá entenderse por violencia contra la mujer toda acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento, físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

El reconocimiento de que la violencia contra las mujeres se inflinge tanto en el ámbito público como en el privado, y que los Estados deben asumir la protección de los derechos de las mujeres independientemente del contexto en el cual éstos sean violados, corriendo el velo de la privacidad del hogar, es uno de los grandes avances de esta Convención.

Si bien no abarca todas las formas posibles de violencia contra las mujeres, la definición es suficientemente amplia y es importante la inclusión de la violencia sexual o psicológica, cuyos efectos suelen ser tan dañinos como el maltrato físico, pero que ha recibido menos atención o ha sido ocultada más frecuentemente.

Dado que la violencia contra las mujeres también puede deberse a la omisión (como el caso típico de quien no brinda alimentos), la norma debería ser interpretada de modo tal que “conducta” implique también omisión.

La Convención se aplica a la violencia que “tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer y comprende abuso sexual y violación”. Nuevamente puede surgir un problema de interpretación respecto a la coma que va luego de “cualquier relación interpersonal”, pues puede entenderse que el hecho que se comparta o haya compartido el domicilio califica a cualquier relación interpersonal y excluye novios, amantes, etc., quienes muchas veces cometen el mismo tipo de violencia a la que se refiere este inciso, aún cuando no compartan el domicilio.

La Convención también se aplica a la violencia que tenga lugar dentro de la comunidad y que sea perpetrada por cualquier persona y comprende entre otros: violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en lugar de trabajo, instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.

Finalmente, y éste es de los logros más importantes de la Convención, establece que se aplica para la violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra, recogiendo la real dimensión de la violencia contra las mujeres como una de las mayores violaciones de sus derechos humanos. En este caso, la Convención amplía la concepción tradicional de responsabilidad del Estado al hacerle asumir sus deberes de garante de los derechos humanos y responsabilizarlo por la omisión de cumplir este rol.

II. DERECHOS

La Convención establece un amplio marco de los derechos que protege: una vida libre de violencia en el ámbito público y privado todos los derechos humanos y libertades reconocidas por los instrumentos regionales e internacionales, en particular la vida, la integridad física, psíquica y moral, la libertad y la seguridad personales, no ser sometidas a torturas, a igual protección ante la ley y a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos. En este caso, la Convención también tendría que haber incluido remedios ante la violación de derechos por omisión.

Asimismo, reconoce el derecho a la libertad de asociación, libertad de profesar su religión y creencias, como así también el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones públicas y toma de decisiones.

Aclara que el derecho a una vida libre de violencia incluye el ser libre de toda forma de discriminación y ser valorada, educada libre de patrones estereotipados de comportamientos y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad y subordinación entre los sexos.

Los Estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

La Convención asume una acertada posición al definir ampliamente cuáles son los derechos menoscabados por la violencia contra las mujeres y al incluir la dimensión social de discriminación por estereotipos y prácticas sociales y

culturales. Sin embargo, implícitamente establece cierta jerarquía entre los derechos al establecer, como veremos, diferentes tipos de obligaciones del Estado como correlato de éstos.

III. DEBERES DE LOS ESTADOS

Con respecto a los deberes de los Estados parte, establece dos niveles de obligaciones, con diferentes mecanismos para el caso de su violación.

En primer lugar, establece que los Estados deben adoptar los medios apropiados, sin dilaciones, para:

- prevenir,
- sancionar
- y erradicar la violencia,

y en particular:

- abstenerse de cualquier acción o práctica violenta y velar por que sus autoridades, funcionarios, personal, agentes e instituciones se comporten de acuerdo con esta obligación;

- actuar diligentemente para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, incluyendo la sanción de las normas necesarias a tales efectos, en particular para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer, de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; así como la abolición de las normas o la modificación de las prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia;

- establecer procedimientos legales, judiciales y administrativos, justos y eficaces que incluyan: medidas de protección, juicio oportuno, acceso efectivo, resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación;

- adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la Convención.

Un segundo nivel de deberes de los Estados, que deben cumplir en forma progresiva, se refiere a medidas y programas específicos para:

- fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia; diseñar programas de educación para concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia, los recursos legales y la reparación que corresponda;

- modificar los patrones culturales de conducta de varones y mujeres, estereotipos y prácticas basadas en la premisa de inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros que legitimizan o exacerban la violencia, en particular a través de la educación;

- fomentar la capacitación del personal de la administración de justicia, policía y demás funcionarios/as encargados/as de aplicar la ley y del personal específico para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer;

- suministrar los servicios especializados apropiados en el sector público y privado: refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuidado y custodia de menores; programas de rehabilitación y capacitación de la mujer

víctima de violencia que le permitan participar plenamente de la vida pública y privada.

- alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer y realzar el respeto a la dignidad de la mujer;

- garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia para evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia y para aplicar los cambios necesarios;

- promover la cooperación internacional.

Asimismo, la Convención establece que los Estados, en el cumplimiento de los deberes descriptos, deberán tener especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia, en particular por razones de raza, condición étnica, de migrante, refugiada, o desplazada, embarazada, discapacitada, menor de edad, anciana, o en situación económica desfavorable o afectada por conflictos armados o privación de su libertad. Si bien ha sido importante tener en consideración las situaciones de vulnerabilidad o la concurrencia de discriminación por otros factores, en este punto debería haberse incluido otros aspectos como religión u orientación sexual y una cláusula amplia residual para aquellas mujeres que sufran cualquier otro tipo de discriminación.

IV. MECANISMOS INTERAMERICANOS DE PROTECCION

Con respecto a los mecanismos interamericanos de protección, la Convención establece que los Estados deberán incluir en sus informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia y para asistir a la mujer víctima, los obstáculos para su aplicación y los factores que contribuyen a la violencia.

Los Estados partes y la Comisión Interamericana de Mujeres podrán requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

Con respecto a la legitimación para presentar denuncias y quejas a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, podrá hacerlo cualquier persona, grupo de personas o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, por la violación a los deberes del Estado de primer orden. La Comisión considerará estas denuncias de acuerdo con las normas y los requisitos de procedimientos para la presentación y consideración de peticiones estipulados en la Convención Americana de Derechos Humanos y el Estatuto y Reglamento de la Comisión.

Nuevamente es acertada la posición de la Convención al reconocer una legitimación activa amplia a personas y ONG's que son las encargadas habitualmente de asistir a las víctimas y no dejar solo en manos de los Estados o de la Comisión el seguimiento de la observancia de las normas que establece. En este sentido, la Convención contra la Violencia presenta un avance respecto de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación

contra las Mujeres, cuya aplicación y cumplimiento no permite una participación amplia de personas individuales o de organizaciones no gubernamentales y para lo cual se está demandando la firma de un Protocolo Adicional.

Es lamentable que la Convención haya distinguido entre el tipo de obligaciones cuyo incumplimiento permite la presentación de denuncias, dado que la erradicación de la violencia contra las mujeres demanda el cumplimiento de ambos niveles de deberes.

V. DISPOSICIONES GENERALES

La interpretación de la Convención no puede restringir la legislación interna del Estado que prevea mayores protecciones y garantías ni la Convención Americana de Derechos Humanos u otras convenciones internacionales que prevean mayores protecciones en la materia.

La Convención está abierta a la firma y ratificación de los Estados miembros y a la adhesión de cualquier otro Estado. No podrán formular reservas que sean incompatibles con el objeto y propósito de la Convención o que sean de carácter general (sólo podrán versar sobre una o más disposiciones específicas). La Convención entra en vigor el trigésimo día a partir de que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación o trigésimo día desde que se haya ratificado, si es posterior al segundo.

Cualquier Estado parte puede proponer enmiendas por conducto de la Comisión Interamericana de Mujeres; las que entrarán en vigor para los Estados ratificantes de éstas, con el depósito de la ratificación de los dos tercios de los Estados ratificantes y para el resto cuando depositen el instrumento de ratificación.

La Convención regirá indefinidamente. Cualquiera de los Estados podrá denunciarla y cesará en sus efectos un año después de depositado el instrumento de denuncia.

IV. CONCLUSIONES

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ha sido la culminación de un largo proceso llevado a cabo por organizaciones no gubernamentales y el movimiento de mujeres latinoamericano y del Caribe, que aportaron sus esfuerzos al debate, a la elaboración de proyectos y a la labor de la Comisión Interamericana de Mujeres.

La Convención ha constituido un gran avance respecto de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, pues ha introducido nuevos conceptos de fundamental importancia en términos de la protección de los derechos humanos de las mujeres, recogiendo la perspectiva de las mujeres.

En primer lugar, como dijéramos, es fundamental la adopción de una herramienta que tiene en cuenta la desigualdad de poder entre varones y mujeres como causa de la violencia contra las mujeres y es formulada con el fin de prestar atención a la particularidad generica de esta cuestión. Asimismo, el reconocimiento de la dimensión social de esta temática y el rechazo de un

tratamiento basado en la excepcionalidad, como problemas individuales, familiares o privados ha sido un gran logro. Se intenta hacer visible un hecho que ha sido ocultado o “naturalizado”: el hecho de que las mujeres somos víctimas de violencia por ser mujeres. La violencia de género se relaciona con la posición de superioridad del agresor y de un ejercicio del poder del varón en la familia y en la sociedad. En efecto, estas relaciones desiguales de poder producen y, a la vez, reproducen la violencia. Asimismo, la violencia contra las mujeres guarda una estrecha relación con la desigualdad en el ámbito económico, social y cultural.

En este sentido, la asunción de la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales y la inclusión de una noción amplia del “derecho a una vida libre de violencia” también ha marcado un gran cambio en la conceptualización de la cuestión de la violencia contra las mujeres y de los derechos afectados.

También es de vital importancia el carácter global de la Convención al incluir tanto la vida pública y privada y al reconocer los diversos aspectos de esta problemática. A diferencia de algunas legislaciones nacionales que sólo han prestado atención a la sanción de los agresores, la Convención apunta también a corregir problemas sistémicos a través de la prevención, la rehabilitación, los servicios necesarios para la atención de las víctimas, la educación, los medios de comunicación social, etc. Por otra parte, se dirige también a la capacitación y sensibilización de los/as operadores/as del sistema jurídico como jueces, fiscales, policías, entre otros, así como de los/as encargados/as de diseñar e implementar las políticas públicas pertinentes para el cumplimiento de esta Convención.

En este momento, falta atravesar el proceso fundamental de ratificaciones por parte de los Estados y la adecuación de sus normativas internas a esta Convención. En efecto, la Convención contra la Violencia supera a cualquiera de las legislaciones nacionales y si bien varios países han aprobado o están considerando la oportunidad de sancionar leyes relativas a la temática, ninguna de estas leyes o proyectos en trámite son más favorables a la protección de los derechos de las mujeres que la Convención. Por lo tanto, resulta conveniente enfatizar la necesidad de su ratificación previa a cualquier desarrollo legislativo de orden nacional y su posterior observancia en este desarrollo.

