

# REVISTA

# IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

# 56



Edición especial sobre  
**XXX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos**  
*Sistema Interamericano de Derechos Humanos:  
historización, debate actual y perspectivas al futuro*

Julio-Diciembre 2012



REAL EMBAJADA DE NORUEGA



REVISTA  
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos  
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme  
Instituto Interamericano de Direitos Humanos  
Inter-American Institute of Human Rights

Revista  
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos  
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)  
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-  
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

*Coordinación editorial, corrección de estilo y diagramación: Marisol Molestina.*

*Portada y artes finales: Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.*

*Impresión litográfica: Imprenta y litografía Versalles S.A.*

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

*Se solicita atender a las normas siguientes:*

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$40,00. El precio del número suelto es de US\$ 25,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: [s.especiales2@iidh.ed.cr](mailto:s.especiales2@iidh.ed.cr).

***Publicación coordinada por Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH***

**Instituto Interamericano de Derechos Humanos**

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica

Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955

e-mail:[s.especiales2@iidh.ed.cr](mailto:s.especiales2@iidh.ed.cr)

**[www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)**

# Índice

## **Presentación**

<i>Roberto Cuéllar M.</i> .....	7
---------------------------------	---

## **Mensajes inaugurales**

<i>Del Director del IIDH, Roberto Cuéllar M.</i> .....	13
<i>De la Presidenta del IIDH, Sonia Picado Sotela</i> .....	19
<i>Del Primer Vicepresidente de la República de Costa Rica, Alfio Piva Mesén</i> .....	23
<i>Del Presidente de la República de Colombia, Juan Manuel Santos</i> .....	29
<i>Del Presidente Honorario del IIDH, Thomas Buergenthal</i> .....	33

## **Conferencia magistral**

<i>Discurso del Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza</i> .....	37
---	----

## **Introducción al XXX Curso**

Un espacio de cooperación horizontal propositivo con el sistema interamericano: el Curso Interdisciplinario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos .....	49
<i>Roberto Cuéllar M.</i>	

## **Ponencias seleccionadas**

El sedicente “fortalecimiento” del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y sus dobles estándares frente a las obligaciones internacionales de los Estados americanos .....	73
<i>Pedro Nikken</i>	



- Impacto de las reparaciones ordenadas  
por la Corte Interamericana de Derechos Humanos  
y aportes a la justiciabilidad de los derechos económicos,  
sociales y culturales ..... 139  
*Manuel E. Ventura Robles*
- Cumplimiento y exigibilidad de los derechos económicos,  
sociales y culturales en el marco del Sistema Interamericano.  
Avances y desafíos actuales ..... 157  
*Mónica Pinto*
- La Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención  
de Belém do Pará. Impacto en el Sistema Interamericano  
de Derechos Humanos ..... 189  
*Luz Patricia Mejía Guerrero*
- Acerca del “control de convencionalidad” por parte  
de los operadores de justicia (nacionales e internacionales)  
en situaciones de justicia transicional ..... 215  
*Olger Ignacio González Espinosa*
- Derechos humanos y pobreza en el Sistema Interamericano.  
El rol del análisis estructural a partir de informes y  
siete escenarios estratégicos basados en la responsabilidad  
internacional ..... 273  
*Óscar Parra Vera*
- Sometimiento de casos ante la Corte Interamericana  
de Derechos Humanos por parte de la  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos ..... 321  
*Silvia Serrano Guzmán*



## Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se complace en presentar el número 56 de su Revista IIDH, correspondiente al segundo semestre de 2012. En la presente edición de esta revista académica se recogen algunas de las palabras y ponencias ofrecidas en el marco del *XXX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Sistema Interamericano de Derechos Humanos: historización, debate actual y perspectivas al futuro*, llevado a cabo del 3 al 14 de septiembre de 2012. Con esta edición de su Curso Interdisciplinario, el IIDH, como entidad auxiliar de la promoción del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH), se propuso historizar el desarrollo evolutivo y progresivo de la protección interamericana de derechos humanos con estudios regulares y debate académico, desde diferentes enfoques y tendencias. Los objetivos centrales de este ejercicio fueron:

- discutir y reflexionar sobre los aspectos políticos del trabajo de los órganos del SIDH: sobre los avances jurisprudenciales y políticos, y su incorporación desigual en el derecho interno;
- intercambiar opiniones y estudios sobre el rol que deben cumplir los Estados con relación a los órganos del SIDH, a partir de la universalidad, sus obligaciones y responsabilidades;
- indagar acerca de los alcances de las reformas reglamentarias de ambos órganos, aprobadas en el año 2000, y la judicialización de procesos;
- analizar la importancia e impacto de las actividades de promoción de los órganos del SIDH en el diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas, con enfoque de derechos, y a partir de la obligación de cumplimiento.

La trigésima edición del Curso Interdisciplinario del IIDH, se llevó a cabo en la sede institucional (San José de Costa Rica), durante el 96o. Período Ordinario de Sesiones de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos (Corte IDH), con participación especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y en el marco del acuerdo de cooperación suscrito entre el IIDH y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 20 de octubre de 2010.

Luego de la creación de la CIDH (1959) y la posterior formación de la Corte IDH (1979), la historia del SIDH ha sido un proceso acumulado y progresivo de grandes esfuerzos institucionales y novedosos pasos procesales y jurídicos, para la defensa de la persona humana y de la democracia en la Región. Desde la década de 1970, los casos individuales, las visitas *in loco*, el trabajo de las relatorías temáticas, las opiniones consultivas, las medidas cautelares y provisionales, así como los informes temáticos sobre países, protegen derechos específicos y reafirman periódicamente el Estado de Derecho en el Continente americano. El SIDH en su conjunto tiene la más alta credibilidad por sus actuaciones y sentencias, por la efectividad judicial y su capacidad de adaptación, por la composición de sus órganos con personalidades expertos/as independientes, competentes y comprometidas, por su amplia aceptación entre los Estados y las entidades civiles en las Américas.

Durante la primera década del siglo XXI, en la OEA se han desarrollado varios debates a nivel político estatal sobre la interrelación con los órganos del SIDH. La convocatoria más reciente es la creación del Grupo de Trabajo de Reflexión sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por el Consejo Permanente de la OEA (San Salvador, junio 2011), que se propone elaborar recomendaciones específicas sobre temas concretos para la revisión y fortalecimiento del Sistema. Este debate oficial se une hoy al Proceso de Reflexión sobre el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, desarrollado con carácter regular y permanente entre la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP), la Corte IDH y la CIDH.

En esta edición de la Revista IIDH se incluyen al inicio, los mensajes de inauguración del XXX Curso Interdisciplinario y la

conferencia magistral ofrecida por el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, seguidos de un artículo de introducción a la temática, preparado por quien suscribe como primera lección del Curso, y una sección que contiene algunas de las ponencias centrales que formaron parte del bagaje académico del Curso. Hacen parte de esta última sección las ponencias de los expertos y expertas que siguen: Manuel E. Ventura Robles (Costa Rica), Pedro Nikken (Venezuela) y Mónica Pinto (Argentina), integrantes de la Asamblea General del IIDH, así como Luz Patricia Mejía Guerrero (Venezuela), Óscar Parra Vera (Colombia), Olger Ignacio González Espinosa (Costa Rica) y Silvia Serrano (Colombia).

Agradecemos a las autoras y autores por sus interesantes aportes y perspectivas; dejamos abierta la invitación a todas aquellas personas que deseen enviar sus trabajos a la consideración del Comité Editorial de la Revista IIDH. Aprovechamos la oportunidad para agradecer, asimismo, a las agencias internacionales de cooperación, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos, sin cuyos aportes y contribuciones la labor del IIDH no sería posible.

*Roberto Cuéllar M.*  
*Director Ejecutivo, IIDH*



# **Introducción al XXX Curso**

# La Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención de Belém do Pará. Impacto en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

*Luz Patricia Mejía Guerrero\**

*“...las mujeres no necesitamos desde una perspectiva de género, una pensión alimenticia, casas cuna o asistencia económica, necesitamos que los hombres asuman su paternidad responsable, necesitamos acceso al mercado de trabajo, necesitamos tener el poder político para hacer las reformas del Estado y que no recaiga sólo en nosotras el trabajo no remunerado, necesitamos que las políticas educativas no sean diseñadas por unos pocos hombres que tienen la necesidad de mano de obra barata y obediente y una clase media educada en los valores del patriarcado...”.*

*Alda Facio*

## 1. La Comisión Interamericana de Mujeres

Los primeros antecedentes que encontramos de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) datan de 1923, cuando durante la V Conferencia Internacional Americana de la Unión Panamericana de Naciones, celebrada en Santiago de Chile, se resuelve:

Recomendar al Consejo Directivo de la Unión Panamericana que incluya en el programa de futuras conferencias, el estudio de los medios de abolir las incapacidades constitucionales y legales en razón del sexo, a fin de que en su oportunidad, y mediante el desarrollo de las capacidades necesarias para asumir las responsabilidades del caso, se obtenga para la mujer los mismos derechos civiles y políticos de que hoy disfrutaban los hombres<sup>1</sup>.

En la misma resolución se recomienda “a cada una de las Repúblicas Americanas la preparación de una Memoria sobre la situación de la mujer ante la Constitución y las leyes, y sobre el desarrollo de la educación y cultura femenina en sus respectivos países”<sup>2</sup>.

---

\* Comisionada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Relatora para los derechos de las mujeres, 2008-2011. Presidenta de la CIDH, 2009.

1 Resolución de la V Conferencia Internacional Americana, Santiago de Chile, del 5 marzo al 3 de mayo de 1923, octava sesión de fecha 26 de abril de 1923.

2 *Ibidem*.

En 1928, durante la VI Conferencia Internacional Americana y con la participación de un nutrido grupo de activistas de derechos de las mujeres, se aprobó la resolución que constituiría la CIM, el primer organismo de su naturaleza a nivel mundial. La CIM fue encargada de preparar la información jurídica y de cualquier otra naturaleza que se considerara conveniente para abordar de ahí en adelante, el estudio de la igualdad civil y política de la mujer en el Continente<sup>3</sup>.

Así nace el primer organismo intergubernamental dirigido a velar de manera específica por los derechos de las mujeres de la Región, con el propósito particular de facilitar el reconocimiento pleno de los derechos civiles y políticos de las mujeres. Para ello, la CIM se planteó como primer desafío presentar para su aprobación durante la VI Conferencia, un Proyecto de Tratado sobre Igualdad de Derechos entre Mujeres y Varones, cuyo artículo 1 señalaba: “Las Partes contratantes convienen que desde la ratificación de este Tratado, los hombres y mujeres tengan iguales derechos en el territorio sujeto a sus respectivas jurisdicciones”<sup>4</sup>.

Ese mismo año, Doris Steven, primera Presidenta de la CIM, reivindicaba por primera vez el carácter de derechos humanos de los derechos de las mujeres, señalando en su discurso inaugural de manera expresa que las mujeres “no queremos más leyes escritas para nuestro bien y sin nuestro consentimiento. Debemos tener derecho de regir nuestros propios destinos junto a ustedes [...] Pedimos que se nos devuelvan nuestros derechos que nos han sido usurpados. Son nuestros derechos humanos”<sup>5</sup>.

El posterior reconocimiento internacional de los derechos de las mujeres como derechos humanos ha estado marcado por una larga e importante lucha de avances y logros, pero también de importantes brechas entre los reconocimientos formales y su vigencia plena. Si bien ya la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU (1948)

---

<sup>3</sup> Resolución de la VI Conferencia Internacional Americana, La Habana, Cuba, 18 de febrero de 1928.

<sup>4</sup> CIM, *Historia de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 1928-1927*, pág. 4.

<sup>5</sup> Discurso de Doris Stevens, Presidenta de la CIM, durante la Sesión Plenaria Especial, Sexta Conferencia Internacional Americana. Ver en: CIM, *Historia de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 1928-1927*, pág. 211.

reconocía la igualdad en derechos entre hombres y mujeres, de hecho, desde el discurso de Steven de 1928 no vuelve a haber un reconocimiento expreso internacional sobre el carácter de derechos humanos que tienen los derechos específicos de las mujeres hasta 1993, cuando tiene lugar la Conferencia Mundial de Viena sobre Derechos Humanos<sup>6</sup>.

Durante esta larga trayectoria, la CIM ha participado de manera activa en la consecución de estos logros a nivel regional, activando a través de su Asamblea de Delegadas múltiples caminos y estrategias orientadas a erradicar las desigualdades jurídicas y *de facto* en la región.

Actualmente, la CIM está constituida por 34 Delegadas Titulares que son elegidas por cada Estado miembro de la OEA. La Asamblea Delegada es la máxima autoridad de la CIM y tiene la función de definir sus políticas y plan de acción. Así mismo, elige al Comité Directivo, constituido por siete personas que se reúnen de una a dos veces al año con el fin de ejecutar las decisiones tomadas por la Asamblea. Frente a la OEA, la CIM tiene las funciones de actuar como organismo consultivo en aquellas materias relacionadas con la mujer en el ámbito regional, que le sean consultadas.

## 2. Logros de la CIM, 1928-1990

En 1928, además del Tratado sobre Igualdad de Derechos, la CIM propuso que se creara un Tratado sobre Nacionalidad de la Mujer y que se elaborara un Primer Informe sobre Derechos Políticos y Civiles de las Mujeres. Si bien este segundo tratado no fue aprobado en un primer momento, sí fue aprobada la necesidad de levantar un informe sobre la situación jurídica de las mujeres de la Unión Panamericana de Naciones, a los fines de evidenciar la situación, tanto legal como constitucional, de sus derechos, y de éstos frente a los derechos de los hombres.

---

<sup>6</sup> La Declaración de Viena establece en su artículo 18: “Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional”. Ver, Declaración de Viena. Disponible en: <[http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)>, a septiembre de 2012.

En 1933, la CIM propone de nuevo, y es finalmente aprobada, la Convención sobre Nacionalidad de la Mujer, que garantizaba que no hubiere distinción alguna por motivos de sexo en materia de nacionalidad. En 1938, la CIM aprueba la Declaración de Lima a Favor de los Derechos de las Mujeres, que señala que la mujer tiene derecho a: igual tratamiento que el hombre; gozar de igualdad en el orden civil; las más amplias oportunidades y rrotección en el trabajo, y el más amplio amparo como madre.

Igualmente, durante ese año cuatro Estados suscriben el Tratado de Igualdad de Derechos entre Hombre y Mujeres<sup>7</sup>, sembrando el germen de la igualdad jurídica en la Región. A su vez, se encarga a la CIM la preparación de informes permanentes sobre todos los problemas que atañen a las mujeres en los 21 países que conformaban la Unión Panamericana.

En 1948, la CIM logra que se suscriba la Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos para la Mujer, la cual establece que el derecho al voto y a ser elegido no deberá ser restringido por razones de sexo. De manera paralela, se suscribe la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles para la Mujer<sup>8</sup>, mediante la cual los Estados americanos convienen en otorgar a las mujeres los mismos derechos civiles de los que goza el hombre<sup>9</sup>.

En 1979, la CIM logra la aprobación de la Convención Interamericana sobre Domicilio de las Personas Físicas en el Derecho Internacional Privado, la cual garantiza que la mujer separada de su marido pueda gozar de un domicilio independiente<sup>10</sup>.

### **3. Belén do Pará, primeros pasos**

La década de los ochenta marca para la CIM una nueva etapa en su labor de lucha por la dignidad de las mujeres. A través de sus informes, va evidenciando que uno de los problemas más graves y que afectaba de manera directa la vida de las mujeres, era el problema de la violencia

---

7 Uruguay, Paraguay, Ecuador y Cuba.

8 Ver art. 1.

9 Ibidem.

10 Ver art. 4.

y sus múltiples manifestaciones – un problema de escala mundial, que en la Región americana presenta, al día de hoy, amplios ejemplos. De allí que en 1990, la CIM redacte y apruebe la Declaración sobre la Erradicación de la Violencia contra la Mujer. En 1991 se aprueba, durante la Asamblea General de la OEA, la resolución sobre protección de la mujer contra la violencia<sup>11</sup>, que da paso en 1992, al Anteproyecto de Convención Interamericana para Luchar contra la Violencia de Género. En el mismo año se convoca en Caracas, Venezuela, una reunión de expertas para evaluar la viabilidad de una convención interamericana sobre violencia<sup>12</sup>.

En 1994, la CIM aprueba el Proyecto de Convención sobre Violencia y Mujer, y lo eleva a la Asamblea General de la OEA, reunida en Belém do Pará, Brasil. Allí, se adopta la así denominada Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer, conocida también como Convención de Belém do Pará. En la actualidad, es la Convención Interamericana que cuenta con mayor número de ratificaciones en la Región, contando con 32 Estados parte<sup>13</sup>.

De acuerdo a la Convención de Belém do Pará, la CIM es el órgano encargado de recibir los informes presentados por los Estados sobre el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención, así como sobre los obstáculos que se observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyen a la violencia contra la mujer<sup>14</sup>. Igualmente, se establece la posibilidad de que los Estados partes y la CIM soliciten a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) su opinión consultiva sobre la interpretación de la Convención de Belém do Pará<sup>15</sup>.

#### **4. Convención de Belém do Pará. De lo privado a lo público**

La Convención de Belém do Pará rompe con un importante paradigma de derechos humanos, que ya había sido puesto en cuestión en el

---

11 Asamblea General, Vigésimo Primer Período Ordinario de Sesiones, Santiago de Chile, AG/RES.1128 (XX1-0/91), junio de 1991.

12 CIM, *Historia de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) 1928-1927*, pág. 50.

13 Sólo Canadá y EEUU no son parte de la Convención.

14 Ver, Convención de Belém do Pará, art. 10.

15 *Ibidem*, art. 11.

ámbito de la ONU por la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), y que reposaba en el criterio según el cual la garantía y respeto de los derechos humanos recaía principalmente en el Estado y en razón de ello, sólo el Estado era responsable por su violación. En consecuencia, afirmaba la doctrina hegemónica, se estaba frente a una violación de derechos humanos si y sólo si el Estado, sus agentes o particulares bajo su aquiescencia, eran los responsables directos de esta violación. En efecto, la Corte IDH había sostenido que: “de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención, los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella. La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana”<sup>16</sup>. En cuanto al deber de respeto, la Corte sostuvo de manera reiterada que: “la primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de ‘respetar los derechos y libertades’ reconocidos en la Convención. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”<sup>17</sup>.

A partir de esta doctrina, durante años los derechos humanos de niñas, adolescentes y mujeres en ámbitos diferentes a sus relaciones con el Estado, no fueron reconocidos como derechos humanos, toda vez que todo aquello que ocurriese en el espacio privado era considerado como competencia de otras ramas del derecho, y que le competía al derecho de familia o al derecho civil regularlo en tanto y en cuanto eran relaciones entre particulares. Así, la Convención de Belém do Pará pone bajo la lupa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos la realidad que enfrentan las mujeres a diario en la Región, adoptando como nuevo paradigma de los derechos humanos – y en especial de los derechos

---

<sup>16</sup> Corte IDH, *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz vs. Perú*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 10 de julio de 2007, Serie C No. 167, párr. 79, y *Caso Kawas Fernández vs. Honduras*, excepciones, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 3 de abril de 2009, Serie C No. 196, párrs. 72 y 73.

<sup>17</sup> Corte IDH, *La expresión «leyes» en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, Serie A No. 6, párr. 21.

humanos de las mujeres – que lo privado es público y, en consecuencia, le corresponde a los Estados asumir el deber indelegable de prevenir, erradicar y sancionar los hechos de violencia en la vida de las mujeres, tanto en las esferas públicas como en las esferas privadas.

Como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Convención de Belém do Pará es reflejo de una preocupación uniforme a lo largo del Hemisferio sobre la seriedad y gravedad del problema de la discriminación histórica contra las mujeres y su vínculo con la violencia contra las mujeres, de donde se deriva la acuciante necesidad de adoptar estrategias públicas y comprensivas para prevenirla, sancionarla y erradicarla<sup>18</sup>. Como parte de estas estrategias, la Convención desarrolla un nuevo marco teórico de protección de las mujeres en la Región. Por ello, la Convención de Belém do Pará recoge el criterio sostenido por el Comité contra Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), el cual desde 1992 estableció que “los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas”<sup>19</sup>.

En efecto, parte del diagnóstico del que surge la Convención de Belém do Pará evidenciaba que era en la vida privada donde la gran parte de las mujeres sufría los mayores ataques a su dignidad, a través de distintas manifestaciones de violencia. De esta manera, gracias a la Convención, se trasciende el viejo concepto según el cual sólo el Estado o sus agentes violan derechos humanos y se cataloga la violencia contra las mujeres como una clara violación de derechos humanos.

La Convención de Belém do Pará define la violencia 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 público como en el privado”<sup>20</sup>. Igualmente, reconoce expresamente la

---

18 CIDH, *Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política*. OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 63, 27 de marzo de 2009.

19 CEDAW, Recomendación General 19, La violencia contra la mujer, 11o. período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HR\GEN\1\Rev.1 at 84 (1994), párr. 9.

20 Ver, Convención de Belém do Pará, art. 2.

relación que existe entre violencia de género y discriminación, indicando que tal violencia es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres<sup>21</sup>, y que el derecho de la mujer a una vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados<sup>22</sup>.

Por otro lado, la Convención también reconoce que la violencia afecta a las mujeres por múltiples vías, impidiéndoles el ejercicio de otros derechos fundamentales, civiles y políticos, así como derechos económicos, sociales y culturales<sup>23</sup>, y dispone que los Estados parte actúen con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, en caso de que ocurra dentro del hogar o la comunidad y perpetrada por personas individuales, o en la esfera pública y perpetrada por agentes estatales<sup>24</sup>.

## 5. Logros de la Convención de Belén do Pará

La Convención tuvo un impacto inmediato en la Región. Si bien antes de su aprobación existía una preocupación regional por la grave situación de violencia de que eran víctimas las mujeres, esta preocupación no tenía un reflejo legal en la mayoría de los Estados americanos. En efecto, en 1994, año de su adopción, de los 34 Estados miembros de la OEA sólo nueve tenían algún tipo de legislación que protegía a las mujeres de la violencia o que reconocía y abordaba de alguna manera la violencia de la que son víctimas las mujeres en el marco de la familia<sup>25</sup>. No obstante, luego de adoptado el tratado, de

---

21 *Ibidem*, preámbulo.

22 *Ibidem*, art. 6.

23 *Ibidem*, art. 5.

24 *Ibidem*, art. 3.

25 San Vicente y las Granadinas: (1984) Ley sobre Violencia Doméstica y Procedimientos Matrimoniales. Jamaica: (1989) Ley sobre Violencia Doméstica. Puerto Rico: (1989) Ley 54 de Prevención e Intervención en Violencia Doméstica. Costa Rica: (1990) Ley 7142 de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Capítulo 4, violencia intrafamiliar. Bahamas: (1991) Ley contra Ofensas Sexuales y Violencia Doméstica. Trinidad y Tobago: (1991) Ley sobre Violencia Doméstica. Barbados: (1992) Ley Contra la Violencia Doméstica. Belice: (1992) sancionó la Ley de Violencia Doméstica. Perú: (1993) Ley 26260, modificada por Ley 26763 (marzo de 1997).

manera casi inmediata la mayoría de los Estados que no tenían ningún texto legislativo de esta naturaleza sancionaron leyes de protección donde el bien tutelado era la familia y la mujer<sup>26</sup>.

Sin embargo, esta buena acogida de la Convención al poco tiempo se fue evidenciando insuficiente, en la medida en que los Estados tendieron a proteger más a la familia como institución que a las mujeres como sujetas del derecho a vivir en un mundo libre de violencia. En efecto, la mayoría de las legislaciones aprobadas bajo el impulso de la nueva norma interamericana de derechos humanos protegían un bien jurídico distinto al propuesto y desarrollado por la propia Convención. Tal como lo señala la CIM en su informe del 2001:

En muchos de los países examinados, la ratificación de la Convención de Belém do Pará representó un momento culminante en los esfuerzos de sus mujeres para exigir que sus gobiernos reconocieran su responsabilidad en cuanto al derecho de la mujer a una vida sin violencia. En algunos casos, el esfuerzo desplegado para lograr ese reconocimiento oficial pareció haber agotado la energía de los grupos que actuaron. En otros, ofreció un nuevo ímpetu para tomar acciones concretas<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Santa Lucía: (1994) Ley sobre Violencia Doméstica. Chile: (27 de agosto de 1994) Ley 19.325 «Establece Normas de Procedimiento y Sanciones Relativas a los Actos de Violencia Intrafamiliar». USA: (septiembre 1994) Ley 103-322, Título IV, Violencia contra la Mujer. Argentina: (7 de diciembre de 1994) Ley 24.417 «Protección contra la Violencia Familiar». Panamá: (16 de junio de 1995) Ley No. 27. Uruguay: (julio de 1995) Ley No. 16707 «Ley de Seguridad Ciudadana» incorpora al Código Penal el art. 321 (bis), tipificando a la violencia doméstica e imponiendo sanciones a la misma. Ecuador: (noviembre de 1995) Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia. Bolivia: (15 de diciembre de 1995) Ley 1674 «Ley Contra la Violencia en la Familia o Doméstica». Costa Rica: (marzo de 1996) Ley Contra la Violencia Doméstica. Guyana: (1996) Ley sobre Violencia Doméstica. México: (26 de abril de 1996) Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar. Colombia: (16 de julio de 1996) Ley sobre Violencia Doméstica. El Salvador: (setiembre de 1996) Decreto No. 902, Ley contra la Violencia Intrafamiliar. Guatemala: (1996) Ley 97-96 para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar. Nicaragua: Ley de reformas y agregados al Código Penal de 1996. Rep. Dominicana: (1997) Ley 24-97, tipifica los delitos de violencia doméstica, acoso sexual e incesto. Honduras: (1997) Decreto 132-97, Ley Contra la Violencia Doméstica. Venezuela: (septiembre de 1998) Ley sobre la violencia contra la mujer y la familia.

<sup>27</sup> CIM, *Violencia en la Américas. Un análisis regional*, pág. 91. Disponible en: <[http://www.oas.org/es/CIM/docs/Violence\\_in\\_the\\_Americas-SP.pdf](http://www.oas.org/es/CIM/docs/Violence_in_the_Americas-SP.pdf)>, a septiembre de 2012.

En este sentido, los distintos diagnósticos no se hicieron esperar y se empezó a evidenciar que una de las consecuencias poco alentadoras de la entrada en vigencia de la Convención fue que la misma se trató “como una “meta” y no como un “punto de partida”. En efecto, “en varias ocasiones, tras la ratificación de la Convención los gobiernos no tomaron medidas concretas y sostenidas a fin de asegurar su total cumplimiento”<sup>28</sup>. De allí que se empezara a revisar esta primera generación de leyes que protegían el bien jurídico de la familia, buscando que trascendiera a reformas, planes y proyectos de políticas públicas dirigidos a la protección efectiva del derecho de las mujeres a vivir en un mundo libre de violencia.

Esta nueva ola de reformas legislativas, llamadas leyes de segunda generación, se caracterizan por eliminar o dejar en segundo plano el concepto de violencia intrafamiliar y despenalizar las agresiones donde el sujeto pasivo fuese distinto a las mujeres, adolescentes y niñas, mientras que se habla de violencia contra las mujeres no sólo en el ámbito familiar, sino en cualquier privado o público – tal como lo establece la Convención. Otro elemento que las caracteriza es que definen tipos penales directamente relacionados con otros tipos de violencia – tales como la violencia física, sexual, psicológica/emocional y patrimonial o económica – y para ello, definen qué se entiende por cada una de estas violencias.

Así, a finales de los noventa, en la mayoría de los Estados de la Región se inició un nuevo proceso de revisión profunda de leyes, normas y planes de protección de las mujeres víctimas de violencia. De la misma manera, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) inició un proceso más amplio de adecuación de sus estándares de protección, dando paso a la interpretación de la Convención de Belém do Pará.

## **6. Estándares interamericanos de protección**

Durante los años de vigencia de la Convención de Belém Do Pará, el SIDH ha ido desarrollando progresivamente los contenidos doctrinales y

---

<sup>28</sup> Ibidem.

estándares jurídicos para la interpretación de las obligaciones derivadas de ella, como se puede constatar en sus informes de país, en los informes temáticos, en los casos ante la CIDH y en las sentencias de la Corte IDH.

Este proceso de avances en los estándares interamericanos aún está en pleno desarrollo, pero podemos afirmar que se han ido consolidando cada vez más y de manera muy clara los estándares de protección derivados de la Convención de Belém do Pará. Mencionamos en lo que sigue, algunas de las decisiones más relevantes del SIDH en esta materia.

#### **a. El Caso Maria Da Penha vs. Brasil<sup>29</sup>**

##### **La existencia de un vínculo estrecho entre los problemas de discriminación y violencia contra las mujeres, y la perpetuación de las raíces que mantienen la violencia**

El caso Maria Da Penha será el primero ante la CIDH donde se aborda la violencia doméstica como una violación a los derechos humanos de las mujeres. En el mismo, la CIDH establece de manera clara el vínculo estrecho entre la discriminación y la violencia contra las mujeres, señalando además, que la situación de la víctima no era parte de un hecho aislado sino que formaba parte de un patrón de discriminación de las que eran víctimas las mujeres, a no ser atendidas por el Estado en los casos de violencia. Así, estableció la existencia de un patrón general de tolerancia estatal e ineficacia judicial en casos de violencia doméstica, determinando que, dentro de las obligaciones derivadas de la Convención de Belén do Pará, los Estados deben actuar con la debida diligencia y que ésta va más allá del hecho de juzgar y condenar, pues también incluye la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes”<sup>30</sup>. La Comisión agregó además que:

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

---

<sup>29</sup> Maria Da Penha había denunciado en múltiples oportunidades la violencia de la que estaba siendo víctima por parte de su marido. Ver, CIDH, Informe de Fondo, No. 54/01, Maria Da Penha Fernandes (Brasil), 16 de abril de 2001.

<sup>30</sup> *Ibidem*, párr. 56.

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<sup>31</sup>.

De esta manera, la Comisión dejó claramente establecido los efectos perversos de la tolerancia del Estado a estos hechos, y el impacto que dicha tolerancia causa en la vida de las mujeres y en su derecho a vivir en un mundo libre de violencia.

### **b. El caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México<sup>32</sup>**

#### **La obligación inmediata de los Estados de actuar con la debida diligencia**

La obligación de actuar con debida diligencia como estándar en materia de acceso a la justicia de las mujeres, de acuerdo a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 7b de la Convención de Belén do Pará, ha sido una constante en las decisiones tanto de la CIDH como de la Corte IDH. Elementos esenciales, como el acceso a la justicia de las víctimas y sus familiares, el tiempo razonable en el procesamiento de los casos, el acceso a medios probatorios y a que se realicen todas las acciones para obtener justicia, así como la existencia de mecanismos judiciales efectivos, adecuados e imparciales de verdad y reparación, se han convertido en el hilo conductor de la defensa de los derechos humanos de las mujeres a nivel regional, haciendo del desarrollo de los contenidos del derecho a la justicia y la debida diligencia uno de sus principales desafíos<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, párr. 55.

<sup>32</sup> Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C N. 25, párr. 258.

<sup>33</sup> El artículo 7 de la Convención de Belén do Pará: "Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c. incluir en su

Así, la obligación de debida diligencia establecida en los artículos 2 y 7 de la Convención, es requerida para prevenir, investigar y sancionar con celeridad y sin dilación todos los actos de violencia contra las mujeres, cometidos tanto por actores estatales como no estatales, dentro del hogar o de la comunidad.

En este caso, la Corte IDH señaló que la obligación de debida diligencia derivada de la Convención supone que los Estados

deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia<sup>34</sup>.

En ese sentido, distingue que aunque el deber de prevención sea un deber de medio y no de resultado, los Estados deben demostrar que las medidas adoptadas deben ser suficientes y efectivas para prevenir las graves manifestaciones de la violencia contra la mujer<sup>35</sup>. Al mismo tiempo, la Corte reconoce que, si bien los Estados no pueden ser responsables por

---

legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d. adoptar medidas jurídicas 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; e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

34 Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México...* párr. 258.

35 *Ibidem*, párr. 279.

cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares dentro de su jurisdicción<sup>36</sup>, dado el contexto de violencia contra las mujeres que existía en la Región y el conocimiento de estos hechos que tenía el Estado de México, éste tenía una responsabilidad reforzada con respecto a la protección de las mujeres en Ciudad Juárez, quienes se encontraban en una situación de vulnerabilidad – especialmente las mujeres jóvenes y humildes – y la ausencia de estas medidas supone una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación de prevención<sup>37</sup>.

En cuanto al deber de garantía, la Corte IDH señaló que el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y que no actuó como razonablemente era de esperarse, de acuerdo a las circunstancias del caso, para poner fin a su privación de libertad. Este incumplimiento del deber de garantía es particularmente serio, al producirse en un contexto conocido por el Estado – que ponía a las mujeres en una situación especial de vulnerabilidad – y a las obligaciones impuestas en casos de violencia contra la mujer, que se ven reforzadas por el artículo 7.b de la Convención Belém do Pará<sup>38</sup>.

Por último, en cuanto a la adopción de medidas, la Corte señaló que el Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c de la Convención Belém do Pará, que permitieran a las autoridades ofrecer una respuesta inmediata y eficaz ante las denuncias de desaparición y prevenir adecuadamente la violencia contra la mujer. Tampoco demostró haber adoptado normas o tomado medidas para que los funcionarios responsables de recibir las denuncias tuvieran la capacidad y la sensibilidad para entender la gravedad del fenómeno de la violencia contra la mujer y la voluntad para actuar de inmediato<sup>39</sup>.

---

36 *Ibidem*, párr. 279.

37 *Ibidem*, párr. 282.

38 *Ibidem*, párr. 284.

39 *Ibidem*, párr. 285.

b.1 La obligación de garantizar la disponibilidad de mecanismos judiciales efectivos, adecuados e imparciales para víctimas de violencia contra las mujeres

Respecto del deber de investigación del caso y la disponibilidad de mecanismos judiciales efectivos, la Corte IDH señaló que parte de las obligaciones derivadas de la Convención de Belém do Pará supone el deber de los Estados de garantizar, a través de una investigación seria y adecuada, los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal de las tres víctimas. Al respecto, señaló que el Estado no demostró haber adoptado normas o implementado las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c de la Convención Belém do Pará, que permitieran a las autoridades asegurar una investigación con la debida diligencia. Además, la decisión destaca que esta ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general, y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada “como parte del diario vivir”<sup>40</sup>.

b.2 La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer

Por otra parte, el Tribunal también abordó en este caso la necesidad de adoptar medidas orientadas a enfrentar las causas culturales que derivan en la ocurrencia frecuente de violencia contra la mujer, considerando que

el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente [...] es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el

---

40 *Ibidem*, párr. 388.

presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer<sup>41</sup>.

En razón de ello, la Corte determinó que es una obligación de los Estados implementar acciones para erradicar la discriminación contra las mujeres y los patrones estereotipados de comportamiento que promueven su tratamiento inferior en sociedad.

### **c. Casos Penal Miguel de Castro Castro vs. Perú<sup>42</sup> y Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega vs. México<sup>43</sup>**

#### **La calificación jurídica de la violencia sexual como tortura cuando es cometida por agentes estatales**

La calificación jurídica de la violencia sexual como tortura cuando es cometida por agentes estatales ya había sido determinada en la sentencia del Penal Castro Castro vs. Perú, la cual determinó que la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento. En dicha sentencia, la Corte IDH también asimiló la violencia sexual a la tortura<sup>44</sup>.

A su vez, la Corte se refirió a algunos alcances del artículo 5 de la Convención Americana en cuanto a los aspectos específicos de violencia contra la mujer, considerando como referencia de interpretación las disposiciones pertinentes de la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ya que estos instrumentos complementan el *corpus juris* internacional en materia de protección de la integridad personal de las mujeres, del cual forma parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>45</sup>.

---

41 Ibidem, párr. 410.

42 Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C No. 160.

43 Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216.

44 Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú...* párrs. 311, 313 y 404.

45 Ibidem, párr. 276.

Al respecto, la Corte señaló que las mujeres detenidas o arrestadas “no deben sufrir discriminación, y deben ser protegidas de todas las formas de violencia o explotación”; que “deben ser supervisadas y revisadas por oficiales femeninas”, y que las mujeres embarazadas y en lactancia “deben ser proveídas con condiciones especiales”. La discriminación a la que se refiere la decisión incluye “la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, y que abarca “actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”<sup>46</sup>.

Por su parte, en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, la CIDH y las organizaciones representantes de las víctimas, siguiendo el precedente de la sentencia del Penal Miguel de Castro Castro, denunciaron que en los actos en los que habían sido víctimas ambas mujeres, concurrieron los elementos fundamentales que determinan un acto como tortura – a pesar de que éstos hechos no hayan operado en una institución oficial, como si sucedió en el caso del Penal Miguel de Castro Castro. En efecto, en estos casos se denunció la concurrencia de los siguientes elementos:

- Intencionalidad de producir los maltratos, los cuales fueron causados deliberadamente.
- Sufrimiento físico o mental severo, toda vez que la violencia sexual es una experiencia sumamente traumática, que tiene severas consecuencias y causa gran daño físico y psicológico.
- Finalidad. La violencia sexual, al igual que la tortura, persigue entre otros, los fines de intimidar, degradar, humillar, castigar o controlar a la persona que sufre, además de haber sido realizada por funcionarios públicos.

Adicionalmente a estos elementos, tanto la CIDH como las organizaciones representantes de las víctimas, señalaron que en ambos casos, además de ser una afectación a la integridad física, psíquica y moral de la víctima, la violación sexual suponía el quebrantamiento de su dignidad y la invasión de una de las esferas más íntimas de su vida

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, párr. 303.

– la de su espacio físico y sexual –, lo cual despoja a la víctima de su capacidad para tomar decisiones respecto de su cuerpo y conforme a su autonomía<sup>47</sup>.

La Corte analizó las pruebas en su conjunto y determinó que de ellas podían inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos<sup>48</sup>, dando un especial énfasis probatorio al contexto, y dando por probado que en ambos casos no sólo se estaba frente a un acto deplorable de violencia sexual<sup>49</sup>, sino que se estaba en presencia de un acto de tortura, ya que la violación sexual puede constituir tortura cuando ocurre fuera de instalaciones estatales, si existe intencionalidad, sufrimiento severo y un fin<sup>50</sup>. A partir de estas reflexiones, concluye que se produjo la violación a la integridad personal tanto de Inés Fernández Ortega como de Valentina Rosendo Cantú y, en este último caso, la Corte además establece la violación del artículo 19<sup>51</sup> de la Convención Americana, en la medida en que Valentina era menor de edad en el momento de los hechos.

#### c.1. La violación de la intimidad como violación de los derechos sexuales de las mujeres

En estas decisiones, la Corte IDH, siguiendo la doctrina de la Corte Europea de Derechos Humanos<sup>52</sup>, amplía el concepto del artículo 11 de la Convención Americana, usualmente restringido a la honra, reputación y vida privada, y establece que dicho artículo comprende además la vida sexual y el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos, entre otros ámbitos protegidos. Con ello, se da un paso hacia lo que señalamos como una doctrina jurisprudencial sobre derechos sexuales de las mujeres que incluye de manera esencial el derecho a decidir sobre nuestro cuerpo.

---

47 Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México...* párr 81.

48 *Ibidem*, párr. 102.

49 *Ibidem*, párr. 106.

50 *Ibidem*, párrs. 117 y 118.

51 El artículo 19 de la Convención Americana establece: “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

52 CEDH, *Case of X and Y v. the Netherlands*, sentencia de 26 marzo de 1985, App. No. 8978/80, párr. 22, y *Case of Dudgeon v. the United Kingdom*, sentencia de 22 de octubre de 1981, App. No. 7525/76. Citado por la Corte IDH en *ibidem*, párr. 117.

En efecto, la Corte reconoce que “la violación sexual vulnera valores y aspectos esenciales de la vida privada de una persona, supone la intromisión en su vida sexual, anulando su derecho a tomar decisión libremente respecto con quien tener relaciones sexuales, la cual es una de las decisiones más íntimas y personales, sobre las funciones corporales básicas”<sup>53</sup>. Con ello, el organismo interamericano incursiona en temas que aún están por desarrollarse, como los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en el ámbito interamericano, sembrando una base sólida para su posterior desarrollo.

**d. El deber de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales de analizar rigurosamente todas las leyes, normas, prácticas y políticas públicas que establecen diferencias de trato basadas en el sexo, o que puedan tener un impacto discriminatorio en las mujeres, en su aplicación**

La CIDH ha desarrollado de manera amplia esta obligación derivada de la Convención de Belém do Pará y del derecho a la no discriminación por razones de sexo previsto en la Convención Americana. En su informe sobre acceso a la justicia de mujeres víctimas de la violencia en las Américas, la Comisión explicó extensivamente la manera cómo los Estados deben interpretar esta obligación. En ese sentido, resaltó que los Estados deben analizar de forma concienzuda y pormenorizada la restricción fundada en alguna de las categorías del artículo 1.1 de la Convención Americana. Así, los Estados están en la obligación de

demostrar que dicha restricción está basada en un objetivo estatal imperioso o urgente, que es técnicamente adecuada para lograr ese fin y que éste no puede ser alcanzado por un medio alternativo menos lesivo. Cuando no se pueda acreditar fehacientemente que la restricción cumpla con todos esos requisitos, la misma será inválida porque se asiente exclusivamente en el prejuicio<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> *Ibidem*, párr. 119, citando a ECHR, *Case of M.C. v. Bulgaria*, sentencia de 4 de diciembre de 2003, App. No. 39272/98, párr. 150.

<sup>54</sup> CIDH, *Informe sobre acceso a la justicia de las mujeres víctimas de la violencia en las Américas*, párr. 84. Disponible en: <<http://www.cidh.org/women/ Acceso07/cap1.htm>>, a septiembre de 2012.

La Comisión sostiene que la discriminación se comprueba a partir de establecer la existencia de trato entre personas que se encuentran en situaciones análogas, no obstante recuerda que “no toda diferencia en el trato en circunstancias similares es necesariamente discriminatoria”. Al respecto, indica que una distinción basada en “criterios razonables y objetivos” puede servir un interés legítimo del Estado de conformidad con los términos del artículo 24. Puede, de hecho, “ser necesaria para que se haga justicia o para proteger a las personas que requieren la aplicación de medidas especiales [...] Una distinción basada en criterios razonables y objetivos: (1) tiene un objetivo legítimo y (2) emplea medios que son proporcionales al fin que se persigue”<sup>55</sup>. En concreto, señala: “Cuando se utiliza un criterio como el sexo para distinguir, una distinción en el tratamiento entre hombres y mujeres puede estar justificada sólo si el motivo aducido para dicho trato desigual es imperioso o de gran importancia o peso”<sup>56</sup>.

La CIDH reitera la doctrina utilizada en el caso de María Eugenia Morales de Sierra, donde se aplicó la doctrina de no discriminación ante la utilización por parte del legislador del sexo como criterio diferenciador. En este caso, indicó que el artículo 24 de la Convención Americana establece como regla que ciertas formas de diferencia en el trato, por ejemplo las que se basan en el sexo, resultan fuertemente sospechosas de ilegalidad y que el Estado tiene que brindar razones de mucho peso para su justificación. Así, siempre que la distinción obedezca a algunos de los factores o categorías sospechosas, la norma o la política que lo utiliza será observada con un criterio de escrutinio intenso o estricto<sup>57</sup>. En conclusión, la CIDH estableció que

el deber de revisar las normas, prácticas y políticas públicas que establecen diferencias de trato basadas en el sexo debe ser asumido por las diversas instancias del Estado, el Poder Judicial, el gobierno y los parlamentos y órganos legislativos, a fin de adecuar el orden jurídico interno y el funcionamiento del Estado al cumplimiento de los tratados de derechos humanos vigentes. Al mismo tiempo, corresponde a los Estados habilitar recursos judiciales idóneos y efectivos para que

---

55 Ibidem.

56 Ibidem, párr. 85.

57 Ibidem, párr. 86.

las y los ciudadanos individualmente, las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos, como las oficinas de Defensorías del Pueblo y Procuradores Generales de Derechos Humanos, y las organizaciones no gubernamentales y otros actores sociales, puedan demandar ante las instancias políticas y en especial ante la justicia, el control de legalidad de estas normas, prácticas y políticas. Tanto la adopción de normas discriminatorias como el incumplimiento de obligaciones positivas impuestas por una norma son manifestaciones directas de discriminación<sup>58</sup>.

## **7. El MESECVI, su relación con otros organismos intergubernamentales de protección de los derechos humanos de las mujeres y los desafíos actuales**

Establecidos los principales estándares que el SIDH ha desarrollado luego de la adopción de la Convención de Belém do Pará, conviene detenerse en el estudio del mecanismo especializado encargado de la supervisión de las medidas adoptadas por los Estados parte para asegurar la progresiva eliminación de la violencia contra la mujer.

En principio, el tratado encomendaba la tarea de supervisión a la CIM. No obstante, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belén do Pará (MESECVI) surge como respuesta a la necesidad expresada por los Estados parte de la Convención de tener un mecanismo más eficiente que el establecido convencionalmente, para dar seguimiento a la situación de las mujeres y al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Convención.

La creación del MESECVI ha supuesto la expresión institucional de la voluntad política de contar con un sistema consensuado e independiente para la evaluación de los avances realizados por los Estados en el cumplimiento de la Convención de Belén do Pará, con el objetivo de implementar las recomendaciones que emanen del mecanismo<sup>59</sup>. El MESECVI es así una herramienta de seguimiento y

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, párr. 88.

<sup>59</sup> Informe de la Secretaría Técnica sobre la puesta en marcha del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, a la XXXIII Asamblea de Delegadas de la CIM, OEA/Ser.L/II.2.33, CIM/doc.10/06, 23 de octubre de 2006. Disponible en: <<http://www>

estructuración de las medidas derivadas de la Convención, que amplía el propósito del artículo 10, según el cual los Estados darán cuenta del cumplimiento de las obligaciones derivadas del tratado.

El mecanismo tiene dos componentes fundamentales, la Conferencia de Estados Parte y el Comité de Expertas (CEVI):

- La Conferencia de Estados Parte se reúne cada dos años y está compuesta por los 32 Estados Miembros de la OEA que firmaron, ratificaron o accedieron a la Convención. Sus funciones principales incluyen: i) formular directrices para el trabajo del CEVI; ii) recibir, analizar y evaluar los informes y las recomendaciones del CEVI, y iii) publicar y difundir el Informe Hemisférico del MESECVI.
- El Comité de Expertas (CEVI) está compuesto por expertas/os nacionales, designadas/os por sus respectivos Estados parte para servir al MESECVI a título personal. Sus funciones principales incluyen: i) formular una metodología de evaluación y establecer un cronograma de trabajo; ii) recibir y evaluar los informes de los Estados parte y preparar recomendaciones, y iii) presentar sus informes a la Conferencia de Estados Parte.

El MESECVI funciona por Rondas de Evaluación Multilateral (REM), que incluyen dos fases distintas:

- Evaluación. Durante la cual el CEVI analiza la implementación de la Convención de Belém do Pará sobre la base de cuestionarios completados por los Estados parte, y les prepara recomendaciones.
- Seguimiento. Durante el cual el CEVI circula un cuestionario adicional a los Estados parte para indagar sobre la implementación de sus recomendaciones específicas y preparar un Informe Hemisférico.

Toda vez que los Estados han reconocido que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y limita total o parcialmente a la mujer el

reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades<sup>60</sup>, y que el MESECVI ha sido fruto del consenso interamericano para hacer frente a esta problemática, le corresponde a este organismo:

- Evaluar las múltiples formas de violencias que impiden el pleno goce y disfrute de los derechos humanos de las mujeres, el derecho de las mujeres a vivir una vida digna y libre de violencia, y 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.
- Dar seguimiento a las acciones implementadas por los Estados parte en el cumplimiento de las obligaciones indelegables de los Estados de garantizar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, las políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia<sup>61</sup>.

Por otro lado, dada la importancia que reviste el monitoreo, articulación y participación de iniciativas organizadas de mujeres, a través de la academia, las ONG y los grupos y movimientos sociales, para lograr el pleno disfrute de los derechos humanos, también le corresponde al MESECVI activar los mecanismos necesarios para que este instrumento sea un referente institucional para la defensa de los derechos humanos de las mujeres en la Región.

La implementación efectiva y sostenible de la Convención de Belém Do Pará requiere un proceso de monitoreo continuo e independiente que esté respaldado tanto por los Estados parte de la Convención, como por las mujeres sujetas de derechos y los movimientos sociales y de mujeres que requieren interactuar con la comunidad internacional para exigir y avanzar en la conquista de sus derechos humanos. Para ello, creemos que la articulación eficiente y sostenida de las labores del SIDH, la CIM y el MESECVI es fundamental. En concreto, un trabajo conjunto entre la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres de la CIDH y del MESECVI fortalecerá los mecanismos de protección de las mujeres, tanto a nivel nacional como a través de los diferentes medios interamericanos previstos para su protección.

---

60 Preámbulo de la Convención Belém Do Pará.

61 Art. 7 de la Convención de Belém Do Pará.

## **Conclusiones: mirando los desafíos**

La discriminación y la violencia siguen siendo una constante en la vida de las mujeres y las niñas, de la misma manera en que los mecanismos de justicia nacionales e internacionales siguen siendo herramientas que benefician a pequeños grupos, no necesariamente representativos de todas las necesidades de las mujeres de la Región. Adicionalmente a ello, se suman los escasos conocimientos que poseen las y los operadores de justicia y de los sistemas penales sobre los estándares interamericanos de protección, desarrollados conforme a los derechos y las obligaciones establecidos en la Convención de Belén do Pará.

Estos obstáculos, así como la ausencia de campañas masivas de promoción, prevención y erradicación de la violencia, y la persistencia de roles estereotipados en los medios masivos de comunicación que perpetúan la violencia contra la mujer, ponen de manifiesto la necesidad de una intervención conjunta y urgente de todos los órganos de protección y promoción de derechos humanos en el SIDH.

En este contexto, creemos que la labor del MESECVI resulta fundamental para conjugar los esfuerzos de estos organismos y apuntalar los distintos procesos de transición en que se encuentran los Estados de la Región respecto de la adecuación normativa, a partir de las obligaciones derivadas de la Convención y los estándares establecidos. Así, por ejemplo, cabe señalar la necesidad de asegurar el aporte técnico para la transición necesaria de los Estados que se encuentran aún trabajando con una primera generación de leyes, para avanzar hacia leyes inclusivas e incluyentes que se adapten a las múltiples manifestaciones de violencia contra las mujeres establecidos en la Convención de Belén do Pará, desde el derecho a vivir en un mundo libre de violencia.

Igualmente, el MESECVI podrá aportar o fortalecer el enfoque necesario para profundizar sobre la situación de las mujeres y niñas afrodescendientes, indígenas, campesinas, lesbianas, transexuales e intersexuales, lo que incluya además las otras formas de violencia que afectan a las mujeres, y en especial a aquellas víctimas de múltiples

factores de discriminación. Este debe ser un punto fundamental en la agenda de los procesos de fortalecimiento de garantías y marcos de actuación que se viven en la actualidad. Igualmente, el mecanismo puede ser instrumental para relevar de manera especial el trabajo sobre protección de mujeres en el marco de conflictos armados o desastres naturales.

Adicional a ello, y como mayor desafío, el trabajo conjunto de los órganos interamericanos de protección de las mujeres en la región – CIDH, Corte IDH, CIM y MESECVI –, debe apuntar a profundizar en los estándares de construcción de sociedades más justas y equitativas. Para ello, será necesario además profundizar en el cambio cultural que deben acometer las sociedades americanas para avanzar en los propósitos de la Convención de Belén do Pará, que no son otros que asegurar la eliminación de la violencia contra la mujer en todos los ámbitos – uno de los principales problemas de derechos humanos que enfrentan nuestras sociedades.

El trabajo conjunto de los organismos interamericanos, junto con autoridades nacionales cada vez más concienciadas de la necesidad de asegurar mejores garantías y el conjunto de actores sociales que luchan y promueven los derechos de la mujer, resultará fundamental en la tarea de erradicación de estereotipos que profundizan la violencia contra las mujeres y, en concreto, en la transformación del contenido de los medios de comunicación y del papel que juegan en el cambio cultural, para asegurar la efectiva erradicación de estos estereotipos.

Para concluir, creemos que todos los organismos interamericanos deben conjugar y potenciar sus esfuerzos trabajando de manera conjunta hacia los mismos objetivos. Este trabajo no es sencillo, pero esperamos que se concrete a través de los medios que sean necesarios en esta nueva fase de revisión y fortalecimiento de los mecanismos interamericanos de protección de derechos de las mujeres.

