

PANEL II. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y LOS DESAFÍOS PARA LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS



Los desafíos para la vigencia de los derechos humanos de las mujeres en la región y la Comisión Interamericana de Mujeres — CIM

*Carmen Moreno Toscano**

En 1928, 50 años antes de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la sufragista estadounidense Doris Stevens, ante la Sexta Conferencia Internacional de Estados Americanos en La Habana, reivindicó por primera vez los derechos de las mujeres como derechos humanos y unió la lucha de miles de mujeres en todos los países del continente. La creación de la CIM fue el resultado de las acciones de los movimientos de mujeres nacientes en el hemisferio y reflejó una mayor cooperación entre las mujeres de las Américas del Norte, Central y del Sur.

Ese mismo año, el 18 de febrero de 1928, la Sexta Conferencia Internacional Americana resolvió constituir la Comisión Interamericana de Mujeres, que se ha ido consolidando a lo largo de estos 90 años de existencia con la incorporación de los países del Caribe y de Canadá. Con el ingreso de Guyana y Belice a la OEA en 1990, todas las naciones independientes de las Américas quedaron representadas en la CIM. En su primer discurso a la Conferencia en 1928, la primera presidenta de la CIM utilizó la noción de panamericanismo para enfatizar la necesidad de acción

* Secretaria Ejecutiva, Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de los Estados Americanos.

CARMEN MORENO TOSCANO

mediante la Conferencia y no por países separados, en la obtención de la igualdad de derechos para las mujeres en todas las Repúblicas Americanas. En 1933, la CIM presentó un primer estudio sobre la situación de las mujeres donde se examinaron la constitución y las leyes de las 21 repúblicas americanas, principalmente en cuanto a la desigualdad de derechos. Después presentó y logró la aprobación, en el marco de la Séptima Conferencia Internacional Americana, de la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer, que reconoció el derecho de toda mujer a tener, y a mantener, su propia nacionalidad.

Esta primera Convención Interamericana inicia una serie de hitos pioneros que lograron, con el tiempo, establecer el marco jurídico más sólido en el mundo sobre los derechos de las mujeres. Este marco incluye las Convenciones Interamericanas sobre Derechos Civiles y Políticos de las Mujeres (1948) y, a nivel global, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1979).

El avance hacia la garantía del pleno ejercicio de derechos para las mujeres se produjo a través de acuerdos que abordaron temas específicos o un particular obstáculo al pleno ejercicio de los derechos o bien con los múltiples Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre cuestiones como la igualdad de remuneración (1951), la discriminación en el empleo y la ocupación (1958), los trabajadores con responsabilidades familiares (1981), la protección de la maternidad (2000) o el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011).

De manera especial, la CIM asumió el compromiso con la erradicación de la violencia, desarrollando y aprobando el primer tratado internacional de derechos humanos que reconoció la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994), que es la Convención con el mayor número de ratificaciones en el Sistema Interamericano. Durante estos años, la CIM ha trabajado, no solamente para visibilizar la discriminación y la violencia que viven las mujeres en el continente, sino para proponer recomendaciones para cerrar esas brechas.

Los desafíos para la vigencia de los derechos humanos...

La Declaración y el Plan de Acción de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos señalaron 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 las mujeres en la vida política, económica, social y cultural en condiciones de igualdad, y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, eran objetivos prioritarios de la comunidad internacional. Esta Declaración ha sido uno de los pilares fundamentales del trabajo regional de la CIM, así como de su trabajo conjunto con otras organizaciones internacionales.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Mujeres ha fortalecido las capacidades de los Estados parte “en el cumplimiento de sus respectivos compromisos adquiridos a nivel internacional e interamericano en materia de derechos humanos de las mujeres y equidad e igualdad de género...”. Es decir, se busca cerrar la brecha entre los derechos en el papel y en la práctica. De manera particular, la obligación prevista en el artículo 2 de la Convención Americana, 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, ha sido otro elemento en el que la CIM ha centrado sus esfuerzos.

A partir de la Convención Americana, la CIM ha desarrollado políticas regionales para garantizar que la brecha existente en la garantía y protección de los derechos humanos se reduzca, con iniciativas que van desde el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género, hasta recomendaciones concretas para cada Estado en cuanto a las políticas dedicadas a erradicar la violencia contra las mujeres. Estas iniciativas incluyen leyes modelo interamericanas como la Ley para Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Política y las Declaraciones sobre Femicidio/Feminicidio, la Declaración sobre la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes y sus Derechos Sexuales y Reproductivos, la Declaración sobre educación no Sexista o Declaración de Pachuca y la Declaración sobre Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres como Bien de la Humanidad.

CARMEN MORENO TOSCANO

No obstante, muchos de estos temas aún no son una realidad para las mujeres y niñas de la región y, sobre todo, marcan un gran desafío debido a los grandes obstáculos culturales y legales que subsisten y que se evidencian en la cada vez más clara y rica jurisprudencia de este importante Tribunal. La persistencia de sistemas y factores estructurales de discriminación y de exclusión de las mujeres de todos los ámbitos de la vida ha precarizado su capacidad de ejercer sus derechos humanos. Las mujeres continúan estando excluidas del ejercicio de los derechos humanos y del acceso a la ciencia y la tecnología debido a las jerarquías de género preexistentes, a la dicotomía privado-público, y a los criterios de inclusión y exclusión imperantes para el goce de derechos, lo cual contribuye a una brecha significativa entre su igualdad *de jure* y su igualdad *de facto*. Independientemente de las garantías de instrumentos como la Convención Americana, en la práctica los derechos para las mujeres son una deuda pendiente.

De otro lado, la CIM ha venido destacando que la exclusión de las mujeres de las instancias del Estado con poder de decisión, de la representación política y de los recursos públicos pone límites a la democracia y al ejercicio de su ciudadanía de pleno derecho. Debemos reiterar que no hay verdadera democracia ni gobernabilidad sin la plena participación de las mujeres. Las cifras dan cuenta del grado de exclusión de las mujeres en la vida política y en los cargos de representación y liderazgo: en ningún país de las Américas las mujeres ocupan, simultáneamente, un tercio de los cargos en las más altas instancias de los tres poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial.

Ahora bien, aunque el valor simbólico de la representación de las mujeres es innegable, es solamente un primer paso que idealmente lleva a la construcción de una agenda política más plural y representativa. La posibilidad de incidencia en la política —desde una plataforma para los derechos humanos y la igualdad de género y libres de cualquier forma de discriminación y violencia en la vida pública— enfrenta aún más limitaciones. Vencer la exclusión de las mujeres de la vida política y, en particular, de los cargos de representación y poder político es uno de los mayores desafíos que enfrentan las democracias en las Américas. En años recientes, la democracia se viene repensando desde la paridad como un principio

Los desafíos para la vigencia de los derechos humanos...

democrático general. En este contexto, la paridad emerge como una de las soluciones más claras para terminar esta exclusión.

De manera progresiva y creciente, la perspectiva de género ha ido permeando la protección nacional e internacional de los derechos humanos. la aplicación de una perspectiva de género ha permitido el reconocimiento 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.

En este contexto, cualquier análisis de la efectividad de la protección y garantía de los derechos humanos desde un enfoque de género tiene que tomar en cuenta las múltiples realidades de las mujeres. Las mujeres no se pueden considerar como un grupo homogéneo, ya que la desigualdad de género se cruza con otros aspectos de la identidad —estatus socioeconómico, etnia, edad, raza, capacidad física o intelectual, ubicación geográfica, estatus migratorio— para agravar la exclusión. Así, el análisis tiene que incluir los enfoques tanto de diversidad como de género, para tener en cuenta las realidades de mujeres pobres, rurales, afrodescendientes, indígenas y de otros colectivos que se ven marginalizados por el patriarcado.

La CIM también ha llamado la atención sobre la necesidad de que este análisis debe reconocer los conceptos cada vez más fluidos de la identidad y la expresión de género, así como la orientación sexual. Si bien todos los instrumentos existentes de derechos humanos incluyen a personas LGBTI por las prohibiciones existentes de la discriminación por cualquier motivo y la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, adoptada en 2013, reafirma y fortalece estas protecciones —la Convención ha sido firmada por nueve países y no ha sido ratificada por alguno—, el colectivo LGBTI no cuenta todavía con protecciones explícitas de sus derechos humanos a nivel internacional o interamericano, más allá de algunas decisiones de las Cortes Penal Internacional e Interamericana de Derechos Humanos.

En las últimas décadas, la región ha adoptado un sin número de acuerdos jurídicos vinculantes y de acuerdos políticos y de-

CARMEN MORENO TOSCANO

claraciones de compromisos sobre los derechos humanos de las mujeres y de las personas LGBTI y la igualdad de género. Esta agenda para la igualdad de género es hoy parte central de los desafíos que esta región y el Sistema Interamericano han asumido. Pero en el hemisferio, y en el Sistema Interamericano, vemos cada día nuevas formas de ataque contra los derechos humanos de quienes quieren mantener el patriarcado. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Mujeres van a enfrentar muchos ataques.

Por tanto, desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la respuesta tiene que ser “ni un paso atrás”. Los principios de progresividad y de no regresividad en los derechos lo demandan, y más allá de estos principios, se trata de una cuestión de vida o muerte para muchas mujeres en el continente.

Las sentencias de la Corte Interamericana, como las conocidas como “*Campo Algodonero*”,¹ *Karen Atala*, *Artavia Murillo*, *Inés Fernández Ortega*, *Valentina Rosendo Cantú*, *Veliz Franco* y tantas

¹ En la sentencia “*Campo Algodonero*” vs. *México* (2009), la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentó precedentes fundamentales para la defensa de los derechos humanos en la región. Al ser el primer caso en el que se pronunció sobre muertes violentas de mujeres, la Corte desarrolló el estándar de debida diligencia contenido en el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, de esta forma delimitando el deber estatal de garantía y respeto a los derechos de las mujeres, en relación con actos cometidos por particulares. Así, la Corte utilizó la teoría del riesgo previsible y evitable para determinar la responsabilidad legal del Estado mexicano por dichos actos, encontrando que además existía un deber reforzado debido a la situación generalizada de violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez. La sentencia de “*Campo Algodonero*” amplió los derechos de las mujeres en general, y el derecho a vivir una vida libre de violencia en particular, al interpretar las obligaciones estatales contenidas en la Convención en distintos niveles: prevención, garantía y respeto. Así, con fundamento en la Convención, los Estados tienen un deber de prevención general y otro de prevención especial de la violencia contra las mujeres, así como la obligación de actuar con debida diligencia en el momento en el que tienen conocimiento de un hecho de este tipo, y de iniciar una investigación *ex profeso*, con perspectiva de género. Por último, la Corte realiza un análisis a profundidad de los estereotipos de género, especialmente en lo que respecta a sus efectos en las investigaciones de las desapariciones y muertes violentas de mujeres, y determina que estos son contrarios a la Convención.

Los desafíos para la vigencia de los derechos humanos...

otras, así como sus importantes Opiniones Consultivas, son fundamentales para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres, estas decisiones han permitido que muchos de los obstáculos existentes se evidencien y, a su vez, evidencian aún las brechas que debemos superar. Es por ello que la CIM no solo reconoce la importancia de este trabajo, sino que también se pone a la orden y disposición de estos desafíos para asumir conjuntamente, desde las Américas y desde el Sistema Interamericano, el desarrollo de leyes y políticas de vanguardia.

El ejercicio jurisdiccional de la Corte Interamericana no en vano requiere apoyo y valentía. Hace unos meses vimos cómo varios desafíos se generaron en el marco del pronunciamiento del Tribunal reconociendo la importancia de los derechos a la igualdad y no discriminación. Por eso, reiteramos que el esfuerzo de la Corte Interamericana está siendo acompañado por la CIM y por la vanguardia feminista de las Américas que reconoce su importancia.

El marco jurídico internacional e interamericano es fundamental para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y sin dilación tenemos que hacer de estos compromisos una realidad para las vidas de las mujeres. En esta misión cuentan con el apoyo de la Comisión Interamericana de Mujeres.