

Avances en la región en la aplicación de la Convención de Belem Do Pará y caso

María da Penha

Bilbao, 2 al 4 de noviembre de 2017.

1. Introducción

Agradezco a Mugarik Gabe la invitación a compartir este seminario, sumamente enriquecedor, que nos permite intercambiar experiencias sobre una problemática que nos preocupa a todas y todos. En mi presentación resumiré algunos de los avances legislativos y jurisprudenciales que tuvieron lugar en la región de América Latina y el Caribe en los últimos años. Luego analizaré el caso María da Penha c. Brasil y finalmente exploraré las potencialidades del trabajo conjunto entre los mecanismos de monitoreo de las dos Convenciones regionales de violencia: el MESECVI y el GREVIO.

2.- Avances en la región en materia de legislación y medidas sobre la violencia

En junio de 2017 se cumplieron 23 años de la aprobación de la Convención de Belém do Pará, primer tratado internacional de derechos humanos que aborda específicamente el tema de la violencia contra las mujeres, surgido de un proceso participativo promovido por la Comisión Interamericana de Mujeres. El equipo que redactó el borrador y lo trabajó durante 5 años, lo compartió en diciembre de 1992 con las organizaciones de mujeres y pidió su colaboración para la revisión. Fue la primera experiencia que tuvimos en América Latina, como movimiento de mujeres, de revisar y aportar al borrador de un tratado de derechos humanos y esto favoreció su difusión una vez aprobado, en junio de 1994.

2.1. Avances legislativos y de políticas públicas

Ya en el Primer Informe Hemisférico (2008) el MESECVI señaló que los Estados debían “Elaborar políticas nacionales integrales e intersectoriales sobre violencia contra las mujeres a nivel nacional, sin limitarse a la violencia familiar, intrafamiliar o doméstica” (Rec.18). Esta recomendación se repite en el Segundo Informe Hemisférico (MESECVI, 2012: 10).

Como fruto de estas recomendaciones, ya 11 países sancionaron *leyes integrales de violencia* que contemplan nuevas manifestaciones de este flagelo.¹ En general, reemplazaron o se agregaron a las leyes de violencia familiar, - que en su mayoría eran neutras- y no cumplían con el mandato de sancionar la violencia contra las mujeres. Las leyes integrales incorporaron nuevos tipos y modalidades de violencia, como la obstétrica, mediática, simbólica, institucional, contra la libertad reproductiva y muchas otras y cubren no sólo la esfera de ocurrencia familiar sino también la comunitaria y la estatal.

Entre el año 2008 y el 2016, 17 países legislaron sobre *femicidio* en América Latina y el Caribe.² Esta tendencia legislativa favoreció nuevos estudios sobre el tema, su análisis específico en la academia; la creación de protocolos especializados para su investigación, de códigos de conducta para los medios de comunicación, así como indicadores de riesgo para la prevención, entre otras medidas. A la vez, constituye un fuerte mensaje social de que la violencia contra las mujeres no será tolerada y será sancionada cuando ocurra. Si bien conocemos los límites del derecho penal y que no basta con el dictado de una ley, el hecho que se nombre específicamente un crimen contra las mujeres permite avanzar en el campo simbólico y cultural.

Doce países legislaron sobre el *derecho de las personas a ser educadas en un ambiente libre de violencia y discriminación*, especialmente en los espacios educativos, que en general incluyen guías para promover la convivencia en las escuelas y la no discriminación de las niñas y adolescentes.³

Otro avance interesante está relacionado con la realización de *encuestas sobre violencia* contra las mujeres. En los últimos años, 13 de los 32 países de la región poseen normas sobre encuestas (Argentina, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay). Otros países, si bien no cuentan con una normativa específica, también realizan encuestas periódicas, (Bolivia y Costa Rica).

1 A la fecha cuentan con leyes integrales de violencia Argentina (2009), Bolivia (2013), Colombia (2008), Costa Rica (2009), El Salvador (2012), Guatemala (2008), México (2013), Nicaragua (2012), Paraguay (2016), Perú (2015) y Venezuela (2007). Están en trámite proyectos de ley de este tipo en Ecuador y Uruguay.

2 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

3 Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En la última década se comenzaron a diseñar *guías y protocolos de investigación* en diversos países. Así, en el año 2008, el Instituto Nacional de las Mujeres de México lanza una de las primeras guías para el Estado de Guerrero: “Investigación del delito de homicidio desde la perspectiva del feminicidio. Check list para la investigación criminal”. En otros estados de México, así como en Argentina, Chile y El Salvador, se publican documentos similares.

Algunos de los países han establecido *juzgados y/o tribunales especiales* para juzgar los delitos de violencia contra las mujeres. Hasta la fecha se instalaron en Brasil, Colombia, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela. Aún no contamos con estudios de impacto sobre estos juzgados, si bien hay testimonios que indican que cuando están bien estructurados, con presupuesto adecuado y equipo capacitado, las denunciadas se sienten más contenidas y el acceso a la justicia se facilita.

En varios países cuentan también con *fiscalías especializadas en violencia de género*⁴ y con *líneas telefónicas de asistencia, casas refugio y servicios especializados en atención de las mujeres*.

Existen además *observatorios específicos de femicidio*, que son consultados de manera creciente por los medios de comunicación, decisores políticos, organizaciones defensoras de derechos de las mujeres y activistas. La mayoría surgió por iniciativa de las organizaciones de mujeres, siendo luego asumido por el Estado.⁵

En relación a los *medios de comunicación*, en varios países se han elaborado Códigos de conducta sobre tratamiento de las noticias en casos de violencia, especialmente violencia sexual contra mujeres y niñas y en el tratamiento de los femicidios. En Argentina, por ejemplo, la Defensoría del Público elaboró, trabajando en conjunto con periodistas, varios códigos de conducta para tratar diferentes tipos de violencia, como la sexual.

2.2 Avances jurisprudenciales

4 Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala y Venezuela entre otros

5 En Perú por ejemplo, el Observatorio fue iniciativa de dos ong (Flora Tristán y Demus) y luego fue asumido por el Ministerio de la Mujer.

La Convención de Belém do Pará contiene un catálogo de derechos sucinto, escueto. Ha incorporado al texto legal el estándar de la debida diligencia, que fuera fruto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de DDHH en el caso Velázquez Rodríguez c. Honduras. Ahora ese estándar que fuera jurisprudencial es convencional; se ha convertido en una obligación del Estado, al exigirle “Actuar con la *debida diligencia* para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”⁶ y esto, a su vez, ha potenciado una rica interpretación jurisprudencial.

El primer caso donde se aplica Belém do Pará es el de María da Penha contra Brasil, al que me referiré luego con más amplitud. En los años siguientes, tanto la Comisión como la CorteIDH, han aplicado la convención. Por razones de brevedad en este apartado me referiré solamente a algunos casos de la Corte.

La Corte analizó el tema de la violencia sexual contra mujeres detenidas en el marco del conflicto armado en Perú, en el caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú⁷. Entre otras medidas, indicó que debe protegerse a las detenidas de la violencia sexual; que deben ser supervisadas y revisadas por oficiales femeninas y las mujeres embarazadas (que fueron obligadas a tirarse al suelo boca abajo) y en lactancia deben ser proveídas con condiciones especiales durante su detención. También planteó que durante los conflictos armados las mujeres enfrentan situaciones específicas de afectación a sus derechos humanos, como lo son los actos de violencia sexual, la cual en muchas ocasiones es utilizada como “un medio simbólico para humillar a la parte contraria.” En este caso se consideró violación sexual la revisión vaginal innecesaria de una detenida por un médico. La Corte reconoció que la violación sexual de una detenida por un agente del Estado es un acto especialmente grave y reprobable, tomando en cuenta la vulnerabilidad de la víctima y el abuso de poder que despliega.

En el año 2009 la Corte analiza un caso muy interesante donde plantea qué tipo de violencia contra las mujeres no es violencia de género. En el caso Caso Ríos y otros Vs. Venezuela⁸ dice: “no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará. Aunque las periodistas mujeres hayan sido agredidas en los hechos de

6 Convención de Belém do Pará, artículo 7, inciso b).

7 CoIDH- Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 25 de noviembre de 2006.

8 COIDH- Sentencia Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 28 de enero de 2009. En el mismo sentido: Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009, párr. 295.

este caso, en todas las situaciones lo fueron junto a sus compañeros hombres. Los representantes no demostraron en qué sentido las agresiones fueron “especialmente dirigidas contra las mujeres”, ni explicaron las razones por las cuales las mujeres se convirtieron en un mayor blanco de ataque “por su condición de mujer”. Las presuntas víctimas se vieron enfrentadas a situaciones de riesgo, y en varios casos fueron agredidas física y verbalmente por particulares, en el ejercicio de sus labores periodísticas y no por otra condición personal [...]. De esta manera, no ha sido demostrado que los hechos se basaran en el género o sexo de las presuntas víctimas.

En el caso de Campo Algodonero c. Mexico, (2010) la CorteIDH La Corte plantea que si bien el Estado niega que hubiera algún tipo de patrón en los motivos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez, éstos “están influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer basada en una concepción errónea de su inferioridad” y debían tomarse medidas concretas para mejorar la situación de subordinación de la mujer en México .

Además considera que “la *investigación deberá incluir una perspectiva de género*; emprender líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual”; que la influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos. Esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales Asimismo, analiza cómo deben considerarse las *reparaciones a las víctimas* cuando son asesinadas por ser mujeres.

En el Caso Fernández Ortega y otros Vs. México⁹ la Corte recuerda que la violencia contra la mujer no sólo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder

9 CoIDH- Sentencia de 30 de agosto de 2010. Fernández Ortega es una mujer indígena de la comunidad Me'phaa, estado de Guerrero. Al momento de los hechos tenía casi 25 años, estaba casada con Prisciliano Sierra y tenía cuatro hijos. El 22 de marzo de 2002, la señora Fernández Ortega se encontraba en su casa en compañía de sus hijos, cuando un grupo de once militares, vestidos con uniformes y portando armas, ingresaron a su casa. Uno de ellos la tomó de las manos y, apuntándole con el arma, le dijo que se tirara al suelo. Una vez en el suelo, otro militar con una mano tomó sus manos y la violó sexualmente mientras otros dos militares miraban. Se interpusieron una serie de recursos a fin de investigar y sancionar a los responsables de los hechos, sin éxito.

históricamente desiguales entre mujeres y hombres”; 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 y afecta negativamente sus propias bases”.

En el mismo sentido, la Corte aplica un análisis interseccional en el Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México.¹⁰ Además, indica al Estado que los delitos comunes cometidos por militares deben ser juzgados por los tribunales ordinarios y no por los mismos militares.

En el Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala.¹¹ la Corte recuerda que, en algunos casos, el contexto discriminatorio contra las mujeres y las niñas impidió una investigación apropiada. La desaparición y muerte de la niña fue parte de un patrón sistemático de violaciones a los derechos humanos, lo que determina la responsabilidad internacional del Estado.

Tanto México como Guatemala en sus respuestas desconocieron, en un primer momento, la competencia de la Corte para aplicar la Convención, ya que el artículo 12 indica que los habitantes de la región pueden acudir con peticiones ante la Comisión y no menciona a la Corte. La Corte reafirmó su competencia, que actualmente ya nadie discute, planteando que al aludir a la Comisión se hacía referencia a todo el sistema de derechos humanos.

La sentencia del Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú¹² reitera que la 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 se

10 CoIDH. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Valentina Rosendo Cantú es una mujer indígena de la comunidad Me'phaa, Estado de Guerrero. De 17 años, estaba casada con el señor Fidel Bernardino Sierra, y tenía una hija. El 16-2-2002, iba a bañarse en un arroyo cercano, cuando ocho militares, acompañados de un civil que llevaban detenido, la rodearon. Dos de ellos la interrogaron sobre “los encapuchados”, le mostraron una foto de una persona y una lista con nombres, mientras uno de ellos le apuntaba con su arma. Ella les indicó que no conocía a esa gente. Siguieron golpeándola y preguntando. Finalmente la violaron. Tanto Valentina Rosendo Cantú como su esposo denunciaron los hechos. La investigación fue remitida a la jurisdicción penal militar, que archivó el caso.

11 CoIDH – Sentencia- 19 de mayo de 2014. El 17 de diciembre de 2001, Rosa Elvira Franco Sandoval denunció ante la Policía Nacional Civil la desaparición de su hija, que salió de su casa hacia su trabajo a las 8:00 horas del día anterior y no había regresado. María Isabel tenía 15 años de edad, y vivía con su madre, sus dos hermanos y abuelos. El 18 de diciembre de 2001, a partir de una llamada anónima, se encontró un cadáver. Era el de la niña. El Estado aceptó, como falta de diligencia, la omisión de aplicación de una medida cautelar en relación a una persona sospechosa y las numerosas irregularidades en la investigación.

12 CoIDH- Sentencia de 20 de noviembre de 2014. En el marco del conflicto entre grupos armados y agentes de las fuerzas policiales y militares que se vivió en el Perú entre 1980 y 2000, la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes constituyeron una práctica sistemática y generalizada. El 17 de abril de 1993 Gladys Carol Espinoza Gonzáles fue detenida junto con su pareja sentimental Rafael Salgado en Lima. Fue violada y torturada durante la detención. El 24 de noviembre de 2004 la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia impuso a Gladys Espinoza la pena privativa de libertad de 25 años a vencer el 17 de abril de 2018. Gladys Espinoza ha permanecido en diversos establecimientos penitenciarios en el Perú y actualmente continúa recluida. Recién en 2014 se hizo una investigación sobre las torturas, cuando ya el caso había sido presentado ante la Comisión IDH.

envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia. Dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia.

En este caso la Corte trabajó en profundidad el tema de los estereotipos de género discriminatorios contra las mujeres detenidas. Rebeca Cook, actuando como perita, afirmó ante la Corte que “la caracterización de la mujer sospechosa de actividad criminal como una “chica mala” permite negarles su madurez y humanidad y así eximir de responsabilidad a las personas responsables de su custodia”, señalando que entre las características que suelen atribuirse a las mujeres sospechosas de haber cometido delitos se incluyen “ser asertivas, manipuladoras, carecer de credibilidad y tendencia a desafiar a la autoridad”. Añade la perita que “los jueces que comparten estereotipos de género similares acerca de las mujeres consideradas sospechosas consecuentemente pueden provocar que la decisión de su inocencia o culpabilidad no se fundamente en evidencia apropiada, o incluso se les puede imponer castigos más severos que a las mujeres sospechosas que se someten a la autoridad masculina”. En vista de lo anterior, la Corte reconoce y rechaza el estereotipo de género por el cual se considera a las mujeres sospechosas de haber cometido un delito como intrínsecamente no confiables o manipuladoras, especialmente en el marco de procesos judiciales. Al respecto, la Corte ha aseverado que valoraciones de esta naturaleza muestran “un criterio discrecional y discriminatorio con base en la situación procesal de las mujeres”.¹³

En el Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala,¹⁴ las mujeres que fueron objeto de violencia sexual por parte de agentes del Estado el día de la masacre y que sobrevivieron a la misma, continúan padeciendo sufrimientos por dicha agresión. La violación sexual de las mujeres fue una práctica del Estado, ejecutada en el contexto de las masacres, dirigida a destruir la dignidad de la mujer a nivel cultural, social, familiar e individual. Estas mujeres se perciben como estigmatizadas en sus comunidades y han sufrido por la presencia de los victimarios en las áreas comunes del municipio. Además, la impunidad en la que permanecen estos hechos ha impedido que las mujeres participen en los procesos de justicia.

¹³ Declaración rendida ante fedatario público por la perita Rebecca Cook el 27 de marzo de 2014 (expediente de fondo, folios 1135 a 1136). y sentencia del caso párrafo 352.

¹⁴ CoIDH- Sentencia 19 de noviembre de 200433

No nos referiremos, por razones de brevedad, a otras sentencias igualmente ricas, así como a los informes de las peticiones y medidas cautelares de la Comisión interamericana en las que también se aplica e interpreta la Convención.

Para finalizar con el tema de los avances en materia de jurisprudencia, debemos mencionar el mecanismo del *Control de convencionalidad*, creado a partir de otra sentencia de la Corte IDH: Además de la implementación de los tratados a través de normas penales, civiles y administrativas, es necesario que los jueces realicen el “control difuso de convencionalidad” consagrado en el sistema interamericano¹⁵ con el fin de asegurar que las normas nacionales y actos procesales vayan de acuerdo con lo dispuesto en las convenciones interamericanas de derechos humanos, entre ellas la Convención de Belém do Pará.

2.3. Avances en el monitoreo de la implementación de la Convención

En agosto de 2005, el CEVI se reúne en Washington por primera vez, redacta su reglamento, fija sus atribuciones y metodología de trabajo. Se decidió trabajar en rondas de 3 años cada una. Cada ronda tiene dos fases: una de evaluación de los Estados y producción de informes y recomendaciones y otra de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones. Así, en la primera fase de cada ronda se elabora un cuestionario que se envía a los Estados. Luego las expertas preparan informes nacionales y un Informe Hemisférico donde se incluyen los cuadros con las legislaciones y las recomendaciones a los Estados. En la segunda fase se revisa el avance. A la fecha, estamos en medio de la tercer ronda, a punto de revisar, a fin de este mes, en Panamá, los informes nacionales y el III Informe Hemisférico.

Además de los informes nacionales y hemisféricos (2008 y 2012), el Comité ha emitido declaraciones sobre formas particulares de violencia, como por ejemplo la Declaración sobre Femicidio/Feminicidio¹⁶; sobre Violencia y derechos sexuales y reproductivos¹⁷; y

15 Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Almonacid Arellano v. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, para. 124

16 MESECVI Declaración sobre el Femicidio del Comité de Expertas/os (documento MESECVI/CEVI/DEC. 1/08), del 15 de agosto de 2008

17 OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI/CEVI/DEC.4/14 19 de septiembre 2014

sobre violencia política¹⁸. Está en elaboración una ley modelo sobre violencia política y se acaba de publicar también un *Informe hemisférico sobre violencia sexual y embarazo infantil en los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará*.¹⁹

Entre las herramientas construidas, se encuentra un Manual para la correcta aplicación e interpretación de la Convención; un Sistema de Indicadores y una Guía para facilitar la aplicación de los indicadores.²⁰

Además se diseñó una *Guía Interactiva de estándares internacionales* sobre derechos de las mujeres. La guía es una herramienta pensada para facilitar el acceso y conocimiento a las normas internacionales y otros documentos elaborados por organismos del sistema regional y universal de derechos humanos sobre los derechos de las mujeres.

Actualmente, a través de la Declaración de Pachuca, el Comité reconoció que: “a pesar de todos los compromisos adquiridos y las iniciativas encaminadas, de todas las áreas de trabajo que aborda la Convención de Belém do Pará, donde menos se ha avanzado es en el tema de la prevención primaria”; y “Que aunque existe un desarrollo aún incipiente de modelos integrales e integrados de prevención primaria que permita avanzar más allá de experiencias puntuales, existe todavía poco conocimiento sistematizado sobre cómo realizar la prevención y como medir el impacto de esos esfuerzos”.²¹

3. El Caso Maria Da Penha c. Brasil

Maria da Penha Maia Fernandes (Fortaleza, 1948) es una biofarmacéutica brasileña a quien, en 1983, su ex-marido, el economista y profesor universitario colombiano Marco Antonio Heredia Viveiros, intentó matar en dos ocasiones. Heredia Viveiros tenía un temperamento violento; agredía a su esposa y a sus tres hijas, situación que según la víctima llegó a ser insoportable, aunque por temor no se atrevía a tomar la iniciativa de

18 OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI-VI/doc.117/15.rev2 15 de octubre de 2015

19 <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-EmbarazoInfantil-ES.pdf>

20 http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Guia_Indicadores_BDP_ESP.pdf

21 OEA, COMISIÓN INTERAMERICANA DE MUJERES, Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), Declaración de Pachuca “Fortalecer los esfuerzos de prevención de la violencia contra las mujeres, 2014, preámbulo. En: <https://www.oas.org/es/MESECVI/docs/DeclaracionPachuca-ES.pdf>

separarse. La primera vez le disparó con una escopeta mientras ella dormía y trató de encubrir el hecho simulando un asalto. El disparo le causó paraplejia irreversible.

Dos semanas después de que María regresó del hospital y estando en recuperación por la agresión homicida del 29 de mayo de 1983, intentó electrocutarla cuando ella se estaba bañando. Ella se desesperó y trató de salir de la ducha, mientras tanto su esposo le contestaba que un pequeño choque eléctrico no la iba a matar. Manifiesta que en ese momento entendió porqué desde su regreso, el señor Viveiros solamente utilizaba el baño de sus hijas para bañarse.

Semanas antes de la agresión Heredia intentó convencer a su esposa de hacer un seguro de vida a favor de él, y cinco días antes de agredirla trató de obligarla a firmar un documento en donde vendía el automóvil, propiedad de ella, sin que constara el nombre del comprador. María luego se enteró de que el señor Heredia poseía un historial delictivo; que era bígamo y tenía un hijo en Colombia, datos que él le había ocultado.

Ella hace la denuncia. Nueve años después, su agresor fue condenado a ocho de prisión, de donde salió en 2002 mediante recursos jurídicos, al cabo de sólo dos años de privación de libertad. El siguió dando clases en la Universidad de Fortaleza.

El caso fue llevado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA por CLADEM y CEJIL el 20 de agosto de 1998. Hasta esa fecha, el juicio contra Heredia ya llevaba 15 años y no había tenido ninguna sentencia definitiva. A pesar de la seriedad de la acusación y las numerosas pruebas en su contra y a pesar de la gravedad de los delitos cometidos en contra de la señora Fernandes, Heredia continuó en libertad.

La peticionarias acusaron al Poder Judicial de Ceará y al Estado brasileño por haber actuado de manera inefectiva omitiendo conducir el proceso judicial de manera rápida y eficaz y creando un alto riesgo de impunidad, ya que la prescripción tendría lugar al cumplirse los 20 años del hecho, fecha que se estaba acercando. La acción del Estado brasileño debía haber tenido por objetivo principal la reparación de las violaciones sufridas por Maria de la Penha, garantizándole un proceso justo en un plazo razonable.²²

22 El mismo Tribunal de Juicio se manifestó sobre el elevado grado de culpabilidad del reo, así como su personalidad peligrosa que se revelaron en el comisión del crimen y en sus graves consecuencias, al dictar la condena de quince años de prisión en el primer juzgamiento. Fernandes (Maria da Penha Maia), *Sobrevivi posso contar*, Fortaleza, 1994, pág. 74.

Junto con la petición de María las organizaciones peticionarias acompañaron pruebas de decenas de otros casos donde se había negado justicia. Se demostró que había un patrón de impunidad; que esa denuncia no representaba una situación aislada en Brasil; que la mayoría de las denuncias no llegaban a convertirse en procesos criminales y de los pocos que llegaban a juicio, sólo una minoría condenaba a los perpetradores.

La CIDH hace el vínculo positivo entre debida diligencia y la VCM por primera vez en el informe de fondo sobre este caso, en donde afirma que la obligación del Estado de actuar con debida diligencia va más allá de la obligación de procesar y condenar a los responsables, en aquel caso un agente particular, pues también incluye la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes”.²³

La CIDH aborda la violencia doméstica como una violación a los derechos humanos de las mujeres y muestra la vinculación existente entre la discriminación y la violencia contra las mujeres, a partir de constatar que la situación de la víctima se enmarcaba en un patrón de discriminación y de negligencia, al no atender el Estado las denuncias de las víctimas. Además subrayó que la tolerancia de todo el sistema respecto a la violencia doméstica, no hace sino perpetuar las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra las mujeres.²⁴

El 7 de agosto de 2006, fue sancionada la Lei Maria da Penha²⁵, sobre violencia contra la mujer en el ámbito doméstico o familiar. María fue invitada especialmente a la ceremonia de la sanción de la ley brasileña que lleva su nombre, junto a los demás ministros y representantes del movimiento feminista. En la actualidad, ella es coordinadora de la Asociación de Estudios, Investigaciones y Publicaciones, de la Asociación de Padres y Amigos de Víctimas de Violencia (APAVV), en Ceará.

4. Conexiones con el Convenio de Estambul

La Organización de Estados Americanos y el Consejo de Europa han construido relaciones bilaterales que incluyen una serie de intercambios destinados, entre otros objetivos, a avanzar en la agenda de la igualdad de las mujeres. En este marco, entre los

23 CIDH, Informe de Fondo No. 54/01, Caso 12.051, Maria da Penha Fernandes, Brasil, 2001, párr. 56

24 CIDH, 2001, (Informe No. 54/01, Maria Da Penha Fernandes, Brasil), op.cit., párrafo 56.

25 Ley Maria da Penha: en defensa de los derechos de la mujer: Ley N° 11.340 del 7 de agosto de 2006 (11 años) Editor Estado de Rio Grande do Sul, Asamblea Legislativa,

objetivos bi-regionales acordados, el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias ha sido definido como una prioridad.

Existen a la fecha dos herramientas regionales que establecen los marcos jurídicos específicos: en América Latina y el Caribe, la Convención Belem do Pará, y en Europa, el Convenio Europeo sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Cuentan con dos órganos de control: el MESECVI y el GREVIO.

Desde el nacimiento del GREVIO, ambos mecanismos han establecido lazos y realizado actividades en conjunto que incluyen, entre otras, conferencias ante diversos órganos de Naciones Unidas²⁶, de la OEA y del Consejo de Europa; publicaciones conjuntas²⁷ y otras actividades relacionadas con la violencia contra las mujeres.²⁸ Esto ha permitido estrechar lazos y fortalecer el diálogo.

Se abren posibilidades muy importantes de trabajo en común, al menos en tres aspectos:

a) Enriquecimiento mutuo con los estándares *jurisprudenciales*: Ya hace varias décadas los diferentes sistemas regionales y el universal consultan la jurisprudencia emitida por sus órganos.

b) *compartiendo herramientas de monitoreo*: midiendo la efectividad de los sistemas de indicadores que cada órgano implementó así como de otros instrumentos.

c) En *planes de incidencia conjunta* hacia los Estados miembros de cada tratado.

Debemos tener en cuenta que Belém do Pará fue ratificada por 32 de los 35 Estados americanos²⁹; y el Convenio de Estambul (2011) fue ratificado por 24 de los 47 Estados miembros de la Unión Europea y se espera la ratificación de los restantes. Esto abre un escenario de gran potencial para sentar precedentes en políticas y programas de

26 Como los paneles que se organizan cada año en las sesiones de la Comisión para el Status de la Mujer de ONU.

27 Una de ellas es: “Herramientas Regionales de lucha contra la violencia hacia las mujeres: La convención de Belém do Pará y el Convenio de Estambul” Organización de los Estados Americanos y Consejo de Europa, 2014. Asimismo, el CEVI publicó un cuadro comparativo entre ambos mecanismos de seguimiento.

28 Un ejemplo es la VIII Conferencia sobre Femicidio / Femicidio El Deber de Debita Diligencia para erradicar el feminicidio / femicidio. Dos años de Diálogo Bi-Regional sobre Género UE - CELAC: ¿Cuáles son los avances? celebrada el 1 de junio 2015, 15:00 – 18:30 en el Parlamento Europeo, o el III Seminario sobre Femicidio celebrado en Madrid en noviembre 2016, organizado por las mismas organizaciones sociales. Otra es la participación de Bridget O’Loughlin, Secretaria Ejecutiva del GREVIO / Comité de los Estados Partes del Convenio de Estambul en la Sexta Conferencia de Estados Parte del MESECVI, celebrada en octubre de 2015 en Lima, Perú.

29 Canadá y los Estados Unidos no han ratificado la Convención a la fecha

prevención y sanción de la violencia. Es más, abre posibilidades de incidir a nivel mundial a través de Naciones Unidas y otros espacios de confluencia.

5. A modo de conclusión

Sabemos que la violencia contra la mujer no se puede prevenir ni erradicar de manera aislada a otras violencias e inequidades. LAC tiene el índice de Gini más alto del planeta. Las desigualdades no son sólo por la diferencia sexual, sino también por el origen étnico racial, la clase social, la edad, entre otras causas.

Para transformar esta situación se requieren medidas integrales de diversa índole destinadas a reducir los factores de riesgo y eliminar las posibles causas, tales como, las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres; la discriminación; y los patrones estereotipados de comportamiento, prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Estas medidas, indispensables en un plan de prevención general de la violencia, requieren de Estados que adopten medidas para erradicar las causas y formas de violencia contra las mujeres; pero que además respeten los derechos humanos y el Estado de Derecho y promuevan sociedades más igualitarias en todos los aspectos, de lo contrario siempre habrá caldo de cultivo para más violencia.

Para alentarnos en este camino tenemos que valorar adecuadamente lo gigantesco de los avances que han tenido lugar en estos últimos 30 años.

Susana Chiarotti, Rosario, 11 de octubre de 2017.